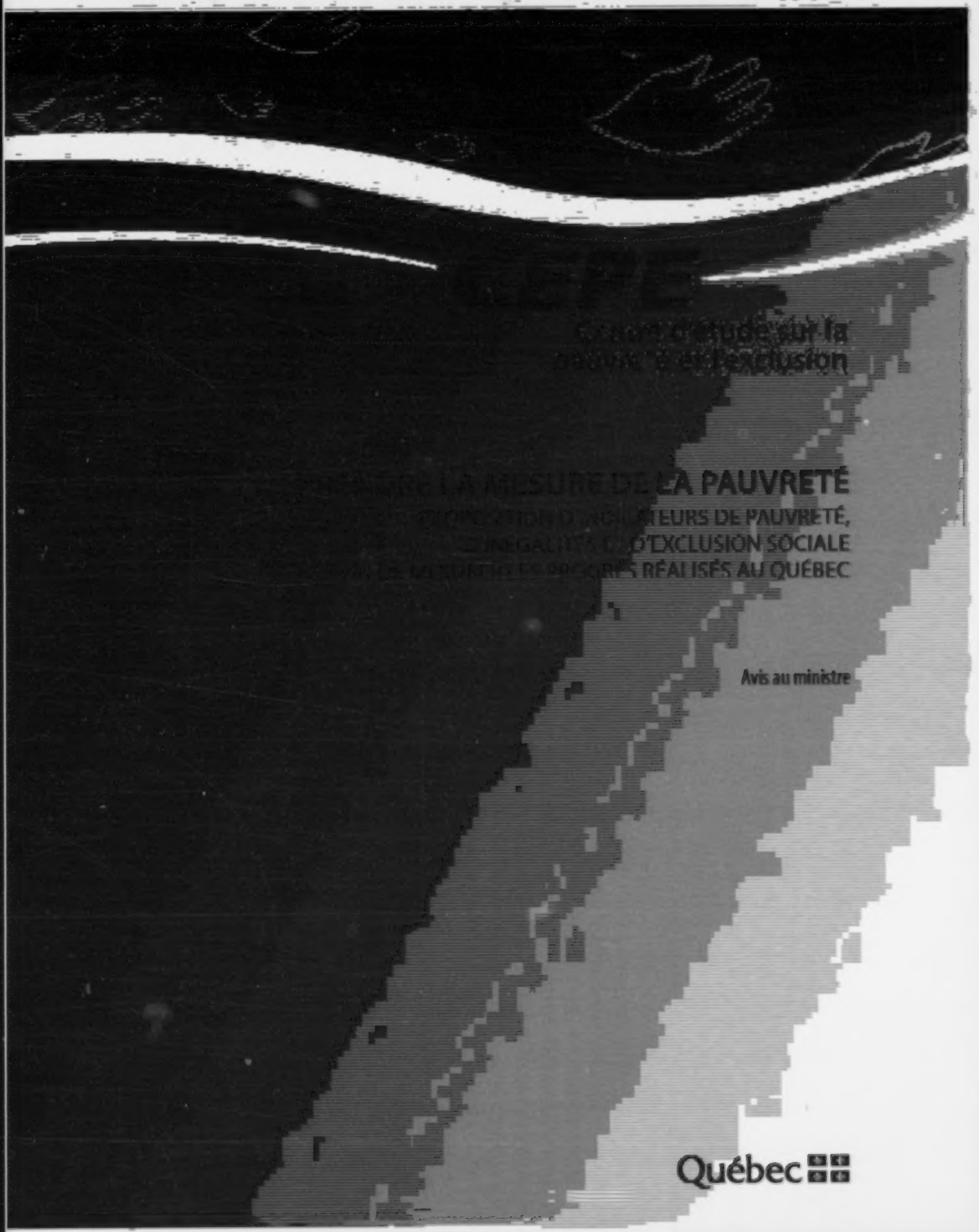


Comité d'étude sur la pauvreté et l'exclusion

LA MESURE DE LA PAUVRETÉ

...TEURS DE PAUVRETÉ, ...D'EXCLUSION SOCIALE ... RÉALISÉS AU QUÉBEC

Avis au ministre

Québec

Compilation statistique, analyse et rédaction
Guy Fréchet, Pierre Lanctôt et Alexandre Morin

Collaboration
Marco de Nicolini

Direction
Comité de direction du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion

Conception graphique et mise en page
Mac Design en collaboration avec
Sonia Dufour, Direction des communications
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion
Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
425, rue Saint-Amable, 4e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1

Téléphone : 418 646-7271
Télécopieur : 418 643-9113
Courriel : cepe@mess.gouv.qc.ca

Ce document peut être consulté sur le site Internet
du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion
à l'adresse suivante : **www.cepe.gouv.qc.ca**

La reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée
à la condition que la source soit mentionnée.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2009
ISBN 978-2-550-54151-6 (imprimé)
ISBN 978-2-550-54152-3 (pdf)

© Gouvernement du Québec

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS 7

AVANT-PROPOS 9

SOMMAIRE 11

INTRODUCTION – CONTEXTE, MANDAT ET OBJECTIFS 13

1 LA LOI ET LES OBJETS DE MESURE 15
1.1 LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE 15
1.2 PRINCIPAUX OBJETS DE MESURE 17
Pauvreté 17
Inégalités 17
Exclusion sociale 17
Les déterminants de la pauvreté et ses conséquences 18

2 MESURER LA PAUVRETÉ 19
2.1 NIVEAU DE VIE ÉCONOMIQUE : CONSOMMATION, PATRIMOINE OU REVENU 20
Consommation 20
Patrimoine 21
Revenu 21
RECOMMANDATION 1 – *Indicateur du niveau de vie économique : revenu* *21*
2.2 LES MESURES DE FAIBLE REVENU EN USAGE 22
Seuils de faible revenu (SFR) 22
Mesure de faible revenu (MFR) 25
Mesure du panier de consommation (MPC) 27
2.3 LE CHOIX D'UNE MESURE DE RÉFÉRENCE 30
RECOMMANDATION 2 – *Mesure de référence : mesure du panier de consommation (MPC)* *31*
2.4 UNITÉ D'ANALYSE : INDIVIDUS ET FAMILLES 31
RECOMMANDATION 3 – *Unité d'analyse : individus et unités familiales* *32*
2.5 ÉCHELLE D'ÉQUIVALENCE : BESOINS DIFFÉRENTS DES TYPES D'UNITÉS FAMILIALES 32
RECOMMANDATION 4 – *Échelles d'équivalence : échelle 40/30 de Statistique Canada* *33*
2.6 VENTILATION DES DONNÉES ET VALIDITÉ STATISTIQUE 33
RECOMMANDATION 5 – *Ventilation des données selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale* *33*
RECOMMANDATION 6 – *Validité statistique : intervalles de confiance* *34*
2.7 COMPARABILITÉ ET COÛT DE LA VIE 34
Comparaisons temporelles 34
RECOMMANDATION 7 – *Comparaisons temporelles ajustées selon l'indice des prix à la consommation du Québec (IPC)* *35*

Comparaisons géographiques 36

- Comparaisons interrégionales 36

RECOMMANDATION 8 – *Comparaisons interrégionales : mesure de faible revenu (MFR)* *36*

- Comparaisons interprovinciales 37

RECOMMANDATION 9 – *Comparaisons interprovinciales : mesure du panier de consommation (MPC)* ... *37*

- Comparaisons internationales 38

RECOMMANDATION 10 – *Comparaisons internationales : mesure de faible revenu (MFR)* *39*

RECOMMANDATION 11 – *Comparaisons internationales de pauvreté basées sur le pouvoir d'achat* *39*

2.8 SEUILS IMPLICITES 40

RECOMMANDATION 12 – *Assurer le suivi du revenu disponible selon divers seuils* *46*

2.9 INDICATEURS DE FAIBLE REVENU : DISPERSION, ÉCART, INTENSITÉ ET GRAVITÉ 47

RECOMMANDATION 13 – *Indicateurs complémentaires : diverses propriétés du faible revenu (dispersion, écart, intensité et gravité)* *48*

3 MESURER LES INÉGALITÉS 49

3.1 INÉGALITÉS DE REVENU 49

Coefficient Gini 49

Ratios interquintiles 50

RECOMMANDATION 14 – *Inégalités de revenu : coefficient Gini et ratios interquintiles* *52*

Autres indices 53

4 MESURER L'EXCLUSION SOCIALE 57

RECOMMANDATION 15 – *Définir l'exclusion sociale et déterminer ses principales dimensions* *58*

5 LES DÉTERMINANTS DE LA PAUVRETÉ ET SES CONSÉQUENCES 59

RECOMMANDATION 16 – *Déterminants et conséquences de la pauvreté* *63*

6 INNOVATIONS ET PERSPECTIVES 65

6.1 PAUVRETÉ : PERSPECTIVES MULTIDIMENSIONNELLES 65

6.2 DIVERSITÉ DES MÉTHODES ET DES POINTS DE VUE 67

RECOMMANDATION 17 – *Innovations en matière d'indicateurs* *68*

6.3 DES OUTILS DE MESURE PLUS ENGLOBANTS 69

RECOMMANDATION 18 – *Tableau de bord* *69*

RECOMMANDATION 19 – *Publication annuelle* *69*

CONCLUSION 71

ANNEXES 73

1. Notes méthodologiques 73
2. Membres du Comité 75

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 Seuils et taux de faible revenu, d'après les seuils de faible revenu (SFR – base 1992) après impôt, pour les personnes, selon le type d'unité familiale ainsi que le sexe et l'âge du soutien économique principal, Québec, 2006 24

TABLEAU 2 Seuils et taux de faible revenu, d'après la mesure de faible revenu (MFR) après impôt, pour les personnes, selon le type d'unité familiale ainsi que le sexe et l'âge du soutien économique principal, Québec, 2006 26

TABLEAU 3 Seuils et taux de faible revenu, d'après la mesure du panier de consommation (MPC), pour les personnes, selon le type d'unité familiale ainsi que le sexe et l'âge du soutien économique principal, Québec, 2006 29

TABLEAU 4 Seuils de faible revenu, d'après diverses mesures de faible revenu, pour certains types d'unités familiales et agglomérations, dollars courants et dollars de 2008, Québec, 2006 40

TABLEAU 5 Indicateurs complémentaires : dispersion, écart, intensité et gravité 47

TABLEAU 6 Indicateurs complémentaires : dispersion, écart, intensité et gravité du faible revenu, d'après la mesure du panier de consommation (MPC), pour l'ensemble des personnes, Québec, 2000-2006 48

TABLEAU 7 Coefficient Gini, avant et après transferts et impôts, selon le type d'unité familiale, Québec, 1996 et 2006 49

TABLEAU 8 Revenu moyen des unités familiales selon le type de revenu et impôt moyen dans chaque quintile de revenu disponible, Québec, 2006 51

TABLEAU 9 Revenu disponible moyen selon le type d'unité familiale et le quintile de revenu, ajusté selon la taille de l'unité familiale, Québec, 1996 et 2006 52

TABLEAU 10 Patrimoine total des unités familiales, selon le quintile de la valeur nette (avoirs moins dettes), dollars de 2005, Canada, 1999-2005 54

TABLEAU 11 Coefficient de polarisation : proportion de personnes vivant dans des unités familiales dont le revenu après impôt ajusté se situe entre 75 % et 125 % de la médiane, selon différentes caractéristiques du soutien économique principal, Québec, 1996-2005 55

LISTE DES GRAPHIQUES

GRAPHIQUE 1 Taux de faible revenu d'après diverses mesures après impôt, pour les personnes, Québec, 1996-2006 35

GRAPHIQUE 2 Taux de faible revenu d'après la mesure de faible revenu (MFR) après impôt, pour les familles et personnes hors famille de recensement, selon la région administrative, Québec, 2006 36

GRAPHIQUE 3 Taux de faible revenu d'après la mesure du panier de consommation, pour les personnes, selon la province, Canada, 2006 37

GRAPHIQUE 4 Taux de faible revenu (50 % et 60 % du revenu médian) après impôt, pour les personnes, selon les pays (membres de l'OCDE associés à la LIS), au tournant du XXIe siècle 38

GRAPHIQUE 5 Revenu disponible et seuils de faible revenu après impôt, personnes seules, Québec, 2008 42

GRAPHIQUE 6 Revenu disponible et seuils de faible revenu après impôt, personnes seules avec contraintes sévères à l'emploi, Québec, 2008 43

GRAPHIQUE 7 Revenu disponible et seuils de faible revenu après impôt, familles monoparentales avec un enfant de 3 ans, Québec, 2008 44

GRAPHIQUE 8 Revenu disponible et seuils de faible revenu après impôt, couples avec un revenu sans enfants, Québec, 2008 45

GRAPHIQUE 9 Revenu disponible et seuils de faible revenu après impôt, familles biparentales avec un revenu et deux enfants, Québec, 2008 46

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1 – Indicateur du niveau de vie économique : revenu
Le Centre recommande le revenu comme indicateur du niveau de vie économique.

Recommandation 2 – Mesure de référence : mesure du panier de consommation (MPC)
Le Centre recommande la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. La référence ainsi établie est le revenu disponible à la consommation nécessaire pour se procurer un panier de biens et services déterminé.

Recommandation 3 – Unité d'analyse : individus et unités familiales
Le Centre recommande les individus et les unités familiales comme unités d'analyse. Il propose de définir les unités familiales à l'aide du concept de familles économiques de Statistique Canada.

Recommandation 4 – Échelles d'équivalence : échelle 40/30 de Statistique Canada
Le Centre recommande d'utiliser l'échelle d'équivalence 40/30 de Statistique Canada afin de tenir compte des économies d'échelle.

Recommandation 5 – Ventilation des données selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale
Le Centre recommande de ventiler les données selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale. D'autres variables peuvent être également utilisées, lorsqu'elles sont disponibles et que la taille de l'échantillon le permet.

Recommandation 6 – Validité statistique : intervalles de confiance
Le Centre recommande de fournir des intervalles de confiance sur les comparaisons temporelles et géographiques ou entre sous-groupes d'une population, de manière à en valider la précision statistique.

Recommandation 7 – Comparaisons temporelles ajustées selon l'indice des prix à la consommation du Québec (IPC)
Le Centre recommande que les comparaisons temporelles du niveau de vie économique (revenu ou autres) soient faites en dollars comparables dans le temps. À cette fin, il recommande l'usage de l'indice des prix à la consommation du Québec (IPC) pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie dans le temps.

Recommandation 8 – Comparaisons interrégionales : mesure de faible revenu (MFR)
Le Centre recommande d'utiliser la mesure de faible revenu (à 50 % de la médiane des revenus québécois) pour les comparaisons interrégionales.

Recommandation 9 – Comparaisons interprovinciales : mesure du panier de consommation (MPC)
Le Centre recommande d'utiliser la mesure du panier de consommation pour les comparaisons interprovinciales.

Recommandation 10 – Comparaisons internationales : mesure de faible revenu (MFR)
Le Centre recommande d'utiliser, dans une perspective de comparaisons internationales, les deux seuils correspondant à 50 % et 60 % de la médiane des revenus de chacun des pays.

Recommandation 11 – Comparaisons internationales de pauvreté basées sur le pouvoir d'achat
Aux fins de comparaisons internationales de niveau de vie basé sur le pouvoir d'achat, le Centre recommande de transformer les valeurs monétaires à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA).

Il recommande également d'effectuer des comparaisons internationales de pauvreté basées sur le pouvoir d'achat à l'aide du seuil de la mesure de faible revenu québécoise à 50 % de la médiane.

Recommandation 12 – Assurer le suivi du revenu disponible selon divers seuils
Le Centre recommande d'assurer un suivi du revenu disponible selon divers seuils, y compris les seuils implicites liés aux situations sociales et fiscales les plus courantes.

Recommandation 13 – Indicateurs complémentaires : diverses propriétés du faible revenu (dispersion, écart, intensité et gravité)
Le Centre recommande de suivre les indicateurs qui permettent de compléter les taux de faible revenu et de caractériser diverses propriétés du faible revenu.

Recommandation 14 – Inégalités de revenu : coefficient Gini et ratios interquintiles
Le Centre recommande de recourir au coefficient Gini et aux ratios interquintiles en vue de mesurer les inégalités.

Recommandation 15 – Définir l'exclusion sociale et déterminer ses principales dimensions
Le Centre recommande de préciser l'usage de la notion d'exclusion sociale, de déterminer ses principales dimensions et d'établir des indicateurs appropriés. Il recommande de développer des indicateurs de processus qui permettent de reconnaître les mécanismes d'exclusion à l'œuvre, notamment les mécanismes institutionnels.

Il recommande en outre d'associer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à cette réflexion.

Recommandation 16 – Déterminants et conséquences de la pauvreté
Le Centre recommande de poursuivre les travaux sur les déterminants et conséquences de la pauvreté, notamment sous quelques grandes dimensions : territoire, éducation, santé, travail, logement, justice et sécurité, accès aux activités culturelles.

Recommandation 17 – Innovations en matière d'indicateurs
Le Centre recommande de poursuivre les travaux sur la réalisation effective des droits reconnus, la privation matérielle, les parcours de vie et la sortie de la pauvreté, en tenant compte des multiples dimensions de la pauvreté et de la richesse, et en faisant appel à une diversité de méthodes et de points de vue, dont ceux des personnes en situation de pauvreté.

Recommandation 18 – Tableau de bord
Le Centre recommande d'élaborer un tableau de bord plus complet permettant de prendre en compte l'ensemble des dimensions visées par la Loi, en associant à cette démarche des personnes en situation de pauvreté et des personnes œuvrant dans les milieux concernés.

Recommandation 19 – Publication annuelle
Le Centre recommande de publier annuellement un état de situation sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

AVANT-PROPOS

En adoptant la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en décembre 2002, l'Assemblée nationale affirmait « la volonté de l'ensemble de la société québécoise de se mobiliser » afin de « tendre vers un Québec sans pauvreté ».

Pour atteindre un tel objectif, il faut pouvoir prendre la mesure de la pauvreté, c'est-à-dire se donner des indicateurs qui permettent d'évaluer les progrès réalisés ou à faire. Mais la pauvreté et l'exclusion sociale ne se mesurent pas aisément. Elles renvoient à une multitude de réalités vécues qui sont à la fois variées, complexes et riches de sens pour les personnes concernées et pour la société dans son ensemble. Réduire toutes ces réalités et tous ces parcours à quelques dimensions mesurables est forcément limitatif, et risque même de fausser la perspective. Au surplus, parler de pauvreté, c'est également échanger sur nos valeurs et nos espoirs pour l'avenir, ce qui amène nécessairement des divergences de points de vue et d'interprétations.

Conscients de ces écueils et de ces difficultés et sensibles à l'importance d'engager un large dialogue sur la question, les membres du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, composé de personnes des milieux gouvernemental, universitaire et de la recherche ainsi que de personnes œuvrant auprès des individus en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, ont établi un consensus autour de l'avenue à emprunter. Ils proposent ainsi un certain nombre d'indicateurs et de perspectives de recherche. Il apparaît en effet important d'agir rapidement afin de guider les actions du gouvernement et des différents acteurs sociaux engagés dans la lutte contre la pauvreté et d'ouvrir un débat plus large sur ce que cela signifie d'être pauvre au Québec en 2008.

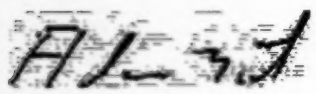
La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale définit la pauvreté comme « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique et pour favoriser son intégration et sa participation à la société ». Guidés par cette définition et par l'article 9 relatif au renforcement du filet de sécurité sociale et économique, nous avons retenu la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. Relativement nouvelle, tant dans le contexte canadien que sur le plan international, cette mesure est cohérente avec cette orientation de la Loi et elle correspond assez bien à un élément concret et incontournable de l'expérience de la pauvreté. En l'adoptant, le gouvernement peut renouveler avantageusement les perspectives sur la question.

Cet indicateur, qui définit un seuil de faible revenu en se basant sur ce qui est nécessaire pour acheter un panier donné de biens et de services, n'est évidemment pas parfait et il ne peut tout faire. Il est clair, par exemple, que du point de vue d'une personne ou d'une famille il ne suffit pas de dépasser le seuil ainsi défini, ou n'importe quel seuil, pour échapper à la pauvreté. L'expérience de la pauvreté s'inscrit dans la durée et dans un contexte social. Pour en sortir, il ne faut pas simplement atteindre un revenu déterminé à un moment donné. Il faut également pouvoir compter sur des assises économiques et sociales qui permettent véritablement de construire une vie sans pauvreté.

C'est pourquoi le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande aussi une série d'indicateurs et de mesures complémentaires, qu'il faudra enrichir et raffiner avec les années. Pour tendre vers un Québec sans pauvreté, il faut notamment réduire les inégalités, prévenir l'exclusion sociale et s'attaquer durablement aux causes et aux conséquences de la pauvreté.

Il s'agit là d'un vaste programme. En proposant une première façon d'en prendre la mesure, nous ne voulons pas donner l'impression que tout est désormais décidé et ficelé. Nous souhaitons au contraire ouvrir de nouvelles avenues pour que nous puissions ensemble, au Québec, déterminer ce qu'il convient de comprendre et de faire pour tendre vers une société sans pauvreté.

Le président du comité de direction,



Alain Noël

SOMMAIRE

Mandat

L'un des mandats du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion est de proposer au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale des mesures et des indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale afin de mesurer les progrès réalisés au Québec dans la mise en œuvre de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (L.R.Q., c. L-7). Cet avis constitue une première proposition en ce sens.

Mesure de la pauvreté

Sur le plan économique, la mesure de la pauvreté se fait en général à partir du revenu. Après avoir passé en revue les différents indicateurs de « faible revenu », le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion en est arrivé à la conclusion que la mesure du panier de consommation (MPC) constituait la meilleure option. Cette mesure est la plus cohérente sur le plan théorique et elle possède par ailleurs l'avantage de bien correspondre à la compréhension courante d'une composante incontournable de la pauvreté : le niveau de revenu dont on dispose pour couvrir ses besoins de base.

En même temps, afin de répondre à des objectifs de comparaison dans le temps et dans l'espace, le Centre recommande de maintenir deux mesures complémentaires. L'une est la mesure des seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, qui est la plus connue au Québec et pour laquelle nous disposons de longues séries chronologiques, ce qui rend possibles des comparaisons dans le temps. L'autre est la mesure de faible revenu (MFR), qui demeure la mesure couramment utilisée en Europe et la seule qui permette d'établir aisément des comparaisons internationales.

Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande également d'assurer un suivi du revenu disponible selon divers seuils implicites, liés aux situations sociales et fiscales les plus courantes.

Mesure des inégalités

Les inégalités peuvent être mesurées à l'aide des coefficients Gini ou d'autres mesures révélatrices des écarts entre les plus riches et les plus pauvres, comme les ratios interquintiles.

Mesure de l'exclusion sociale

Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande de préciser l'usage de la notion d'exclusion sociale, de définir ses principales dimensions et de développer des indicateurs appropriés. Il propose notamment d'établir des indicateurs de processus qui permettent de reconnaître les mécanismes d'exclusion à l'œuvre, notamment les mécanismes institutionnels, et souhaite associer des personnes en situation de pauvreté à cette réflexion.

Déterminants et conséquences de la pauvreté

Une stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale doit se pencher non seulement sur la pauvreté, sur les inégalités et l'exclusion, mais également sur leurs causes et leurs conséquences. Le Centre recommande donc des travaux sur les différents facteurs associés à la pauvreté, notamment en ce qui concerne le territoire, l'éducation, la santé, le travail, le logement, la justice et la sécurité ainsi que l'accès aux activités culturelles. Il juge également nécessaires des travaux portant sur les déterminants systémiques associés aux politiques publiques, en particulier les politiques sociales, et aux représentations sociales.

Innovations et perspectives

Le présent avis propose une série d'indicateurs sélectionnés à partir de mesures existantes afin d'évaluer les progrès réalisés et de comparer le Québec avec d'autres sociétés. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande d'ailleurs d'en faire le suivi annuellement. Il ne s'agit toutefois que d'un premier pas. Les travaux devront se poursuivre pour explorer d'autres avenues où il sera possible de mieux dégager les différentes dimensions de la pauvreté et de l'exclusion et de saisir plus facilement les réalités du point de vue des personnes en situation de pauvreté. C'est pourquoi le Centre recommande également de mener des travaux en vue d'élaborer un tableau de bord plus complet favorisant la prise en compte de l'ensemble des dimensions visées par la Loi. À cette fin, il convient de recourir à une diversité de méthodes et de points de vue, en association notamment avec des personnes en situation de pauvreté ou qui travaillent dans les milieux concernés.

INTRODUCTION

CONTEXTE, MANDAT ET OBJECTIFS

La Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (L.R.Q., c. L-7) marque une volonté de tendre vers une société sans pauvreté. À cet égard, l'un des mandats du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion[1] est de proposer au ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale des mesures et des indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale en vue d'évaluer les progrès réalisés ou à faire au Québec.

Le Centre propose de s'appuyer dans un premier temps sur des mesures et des indicateurs existants et il recommande de poursuivre des travaux de recherche qui permettront de développer les connaissances afin d'évaluer plus amplement l'atteinte de l'ensemble des objectifs de la Loi. Développer des connaissances nouvelles demande du temps et de l'ouverture d'esprit. Nous indiquons donc aussi les manques à combler, notamment du côté des déterminants de la pauvreté et de l'exclusion, de même que de l'impact des choix politiques, économiques et sociaux sur ces phénomènes. Les mesures et indicateurs proposés et ceux à développer devraient non seulement contribuer au suivi des progrès réalisés au Québec, mais aussi alimenter la prise de décision concernant les actions à prendre en vue de contribuer à l'amélioration de la situation des personnes en situation de pauvreté.

Cet avis est structuré autour des objectifs suivants :

- Relever des réalités mentionnées dans la Loi qui doivent faire l'objet de mesures et d'indicateurs ;
- Présenter des mesures et des indicateurs qui permettent d'appréhender la pauvreté, les inégalités, l'exclusion sociale ainsi que les déterminants et les conséquences de la pauvreté ;
- Discuter des perspectives à développer.

On trouvera, pour chacun des points traités, une brève description des outils existants, la ou les recommandations du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion soumises au ministre et, dans plusieurs cas, quelques statistiques permettant de les illustrer. Nous n'insisterons pas sur les définitions de ces mesures et indicateurs, ni sur leur mode de calcul, qu'on retrouve entre autres dans deux publications du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion réalisées conjointement avec l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)[2].

---

1. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion est un lieu d'observation, de recherche et d'échanges visant à fournir des informations fiables et rigoureuses, notamment de nature statistique, en matière de pauvreté et d'exclusion sociale. Instauré dans l'esprit de la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le Centre est rattaché au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale ; il est géré par un comité de direction composé de personnes des milieux gouvernemental, universitaire et de la recherche ainsi que de personnes œuvrant auprès des individus en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale.

2. J.-A. MORASSE (2005), ***Inventaire des indicateurs de pauvreté et d'exclusion sociale***, Québec, Institut de la statistique du Québec et ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, coll. « Conditions de vie », 94 p.

   Voir : http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_inventaire-indicateurs.pdf.

   A. MORIN (2006), ***Recueil statistique sur la pauvreté et les inégalités socioéconomiques au Québec***, Québec, Institut de la statistique du Québec et ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 134 p.

   Voir aussi : http://www.cepe.gouv.qc.ca/publications/pdf/CEPE_recueil-statistique.pdf.

Les buts énoncés dans la Loi, soit combattre les préjugés à l'égard des personnes en situation de pauvreté, protéger leur dignité, améliorer leurs conditions de vie, favoriser leur participation aux processus qui les concernent, réduire les inégalités et développer les solidarités dans la société, font consensus. Le choix des mesures et des indicateurs à retenir en vue de saisir l'ampleur des phénomènes en cause et de faire le point sur les progrès réalisés pour atteindre les objectifs suppose toutefois une pensée renouvelée sur des questions délicates pour lesquelles il n'existe pas toujours d'accord. Il importe donc d'associer l'ensemble des acteurs et des milieux concernés (personnes en situation de pauvreté, gouvernement, scientifiques) à la construction de savoirs utiles à une compréhension plus complète de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion sociale et, par conséquent, au choix et à la définition de mesures et d'indicateurs appropriés.

Les débats vont donc se poursuivre sur ces questions. Toutefois, les engagements pris par le gouvernement, en adoptant la Loi et son plan d'action, commandent une première prise de position afin de mesurer les progrès réalisés et de soutenir les intervenants et les décideurs dans leurs actions. En proposant un éventail de mesures et d'indicateurs, le présent avis prend en considération les buts énoncés dans la Loi et constitue un premier pas en vue d'outiller le ministre et le gouvernement pour l'appréciation de la situation de la pauvreté et des inégalités au Québec. Il convient cependant de garder à l'esprit que cet avis est aussi un appel à la délibération. En proposant de prendre la mesure de la pauvreté, il marque plus un début qu'une fin.

LA LOI
ET LES OBJETS DE MESURE

LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE[3]

Le fondement sur les droits

Dans son préambule, la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale considère que « le respect de la dignité de la personne » et la reconnaissance de ses droits et libertés sont « le fondement de la justice et de la paix ». La Loi considère également que la pauvreté et l'exclusion sociale peuvent contraindre la protection et le respect de cette dignité humaine.

Cette affirmation est présentée comme étant conforme aux principes énoncés dans la Charte des droits et libertés de la personne[4]. Elle rejoint aussi la pensée internationale sur les droits[5].

Une responsabilité de la société au-delà de l'action des personnes

La Loi considère également que « les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale sont les premières à agir pour transformer leur situation et celle des leurs et que cette transformation est liée au développement social, culturel et économique de toute la collectivité ». Les connaissances à développer se situent donc au-delà de l'examen de la contribution des personnes à leur situation. Elles devraient permettre de soutenir « la volonté de l'ensemble de la société québécoise de se mobiliser afin de mettre en œuvre solidairement des actions concertées afin de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

L'objet de la Loi

L'article 1 de la Loi vise « à guider le gouvernement et l'ensemble de la société québécoise vers la planification et la réalisation d'actions pour combattre la pauvreté, en prévenir les causes, en atténuer les effets sur les individus et les familles, contrer l'exclusion sociale et tendre vers un Québec sans pauvreté ».

La Loi renvoie à plusieurs réalités sociales devant faire l'objet d'interventions gouvernementales et, dans certains cas, de mesures et d'indicateurs statistiques. Dans le texte de la Loi, ces réalités peuvent être notamment recensées dans les chapitres I (objet et définition) et II (Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) (L.R.Q., c. L-7, a. 1-12).

La Loi institue la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui poursuit cinq buts (article 6) :

- Promouvoir le respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et lutter contre les préjugés à leur égard ;
- Améliorer la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement ;

---

3. Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, L.R.Q., c. L-7.

4. Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12.

5. Voir notamment Comité des droits économiques, sociaux et culturels, *La pauvreté et les droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U., E/C.12/2001/10, § 8.

- Réduire les inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale ;
- Favoriser la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société ;
- Développer et renforcer le sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise afin de lutter collectivement contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Elle privilégie également des actions s'articulant autour de cinq orientations (article 7) :

- Prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale en favorisant le développement du potentiel des personnes ;
- Renforcer le filet de sécurité sociale et économique ;
- Favoriser l'accès à l'emploi et valoriser le travail ;
- Favoriser l'engagement de l'ensemble de la société ;
- Assurer, à tous les niveaux, la constance et la cohérence des actions.

Chacun de ces buts et chacune de ces orientations s'attachent à un aspect de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et indiquent des connaissances à développer en conséquence.

Les actions qui y sont préconisées visent par exemple à « rehausser le revenu accordé aux personnes et aux familles en situation de pauvreté, en tenant compte notamment de leur situation particulière et des ressources dont elles disposent pour couvrir leurs besoins essentiels » (article 9,1). Ce qui suppose de pouvoir connaître et suivre la situation des revenus des personnes et des familles, de préciser leurs besoins essentiels et la façon dont ils sont ou non couverts.

Obligations particulières faites par la Loi au regard des connaissances à réunir

La Loi crée par ailleurs des obligations particulières quant aux connaissances à réunir et à utiliser pour mesurer les progrès accomplis. Ces obligations sont mentionnées aux articles 4, 7, 14, 20, 21, 31, 58 et 59 de la Loi.

De ce point de vue, les priorités à considérer dans le choix des indicateurs sont : la pauvreté (et la mesure des progrès vers une société sans pauvreté), les inégalités sociales et économiques, y compris notamment les écarts de revenus, et l'exclusion sociale. La Loi invite aussi à mieux comprendre les déterminants et les conséquences de la pauvreté.

Il importe également de prendre en compte les réalités propres aux femmes et aux hommes, en appliquant notamment une analyse différenciée selon les sexes. Il faut aussi considérer les incidences plus fortes de pauvreté dans certains territoires et les besoins propres à certains groupes de la société qui présentent des difficultés particulières, notamment en raison de leur âge, de leur origine ethnique ou de leurs incapacités.

Enfin, dans le cadre de la Loi sur le développement durable (L.R.Q., c. D-8.1.1) et de la stratégie gouvernementale en la matière, il existe des obligations que le gouvernement a imposées, visant à harmoniser les questions environnementales, économiques et sociales. Les diverses mesures et les divers indicateurs de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale doivent donc désormais être pris en considération dans une perspective de « développement durable ».

PRINCIPAUX OBJETS DE MESURE

Pauvreté

L'article 2 de la Loi donne la définition suivante de la pauvreté :

> *Pour l'application de la présente loi, on entend par « pauvreté » la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société.*

Cette définition s'inspire de celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies qui peut contribuer à son éclairage, notamment en rappelant que l'absence de pauvreté est vérifiée sur le plan des conditions de vie par la possibilité de « jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux[6] ».

On ne précise pas dans la Loi en quoi consistent les ressources, les moyens, les choix et le pouvoir qui manquent. Néanmoins, certains éléments de l'article 9 permettent d'entrevoir que ces manques empêchent entre autres de satisfaire les besoins essentiels, y compris l'accès aux services sociaux, de santé et d'éducation, l'alimentation et le logement, et ce, à l'aide d'un revenu suffisant, notamment un revenu d'emploi. Il s'agit là de quelques-unes des dimensions que l'on souhaite mieux comprendre et mesurer.

Par ailleurs, il est maintenant reconnu que la pauvreté revêt des aspects sociaux qui vont au-delà de la sphère économique : elle ne constitue donc pas qu'un manque de revenus. Elle peut être liée à plusieurs aspects de la vie d'une personne, comme son état de santé physique et mental, son milieu de vie, son rapport au travail, son éducation, sa situation comparée à celle de ses concitoyens ou sa participation à diverses activités. En outre, vivre dans la pauvreté dans une société relativement riche, c'est souvent aussi faire l'expérience d'une certaine marginalisation, d'atteintes à l'estime de soi, d'un sentiment d'impuissance, d'injustice ou d'exclusion. En ce sens, la pauvreté est liée aux inégalités et à l'exclusion sociale.

Inégalités

Les inégalités sont mentionnées spécifiquement aux articles 6, 43 et 58 de la Loi, notamment les écarts de revenus. Il existe une différence conceptuelle entre la pauvreté et les inégalités. Alors que la pauvreté correspond à un manque sur le plan des conditions de vie, les inégalités indiquent des différences de conditions de vie entre des personnes, entre des ménages, entre des territoires. Elles sont révélatrices des écarts qui séparent les plus riches et les plus pauvres. Toutefois, de nombreuses recherches conduisent à reconnaître une forte corrélation entre inégalités et pauvreté, les inégalités constituant un des déterminants de la pauvreté. Appréhender la pauvreté suppose par conséquent que l'on prenne en compte les inégalités et que l'on cherche à comprendre comment les deux phénomènes sont reliés.

Exclusion sociale

La Loi ne fournit pas une définition de l'exclusion sociale et les débats sur cette question sont nombreux. Il est par conséquent avisé de considérer les diverses définitions de l'exclusion proposées dans la littérature sur le sujet pour l'éclairage qu'elles peuvent apporter sans s'attacher pour le moment à une seule.

---

6. *La pauvreté et les droits économiques, sociaux et culturels*, Doc. N.U., E/C.12/2001/10, p. 3.

À la suite des travaux de quelques chercheurs, dont Robert Castel[7] et Serge Paugam[8], le concept de l'exclusion sociale a fait l'objet de nombreuses analyses. Selon certains, sont considérées comme exclues les personnes privées d'accès à différents biens comme le logement, à certains services comme l'éducation ou les soins de santé, au marché du travail, à certaines activités valorisées (consommation, loisirs, activités culturelles), aux instances de délibérations et de décisions (politiques notamment), de même qu'aux relations sociales.

Si les situations d'exclusion peuvent être multiples, celles qui nous intéressent ici sont directement liées à la pauvreté, soit parce qu'elles peuvent y conduire (une dynamique particulière ou une cascade d'événements qui font que les personnes deviennent incapables de s'en sortir – c'est ce qu'on pourrait appeler la spirale de l'exclusion), soit parce qu'elles sont générées par la pauvreté elle-même.

Gagnon et Pelchat (2007) suggèrent que l'on aborde également les phénomènes et les pratiques permettant d'expliquer l'exclusion sociale plutôt que de simplement décrire ceux et celles qui en sont victimes[9]. Il ne s'agit donc pas simplement de dénombrer les personnes en situation d'exclusion sociale et de mettre en relief leurs caractéristiques ; il faut aussi comprendre pourquoi il y a exclusion.

À cette fin, l'analyse doit porter non seulement sur les facteurs individuels et les parcours de vie, mais aussi sur les facteurs structurels qui encadrent ou influencent les comportements à l'échelle collective, tels que les lois, les normes institutionnelles, les politiques et mesures gouvernementales, les représentations sociales, les rapports de force entre groupes sociaux, le contexte économique et les réalités démographiques. Une telle conception dynamique de l'exclusion sociale permet de mettre en relief non seulement les effets ou les conséquences de l'exclusion, mais bel et bien des réalités qui sont à l'origine de cette exclusion.

Les déterminants de la pauvreté et ses conséquences

La question des déterminants de la pauvreté et de ses conséquences présuppose une vision élargie du phénomène qui permette d'en apprécier la multidimensionnalité. Il existe actuellement un bon nombre d'indicateurs qui peuvent révéler diverses facettes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mais qu'on ne considère généralement pas dans l'unique perspective de les mesurer. Ils relèvent tantôt des causes ou des déterminants de la pauvreté ou de l'exclusion, tantôt des conséquences de la pauvreté ou de l'exclusion et sont susceptibles d'être de bons révélateurs des problèmes sociaux qui y sont reliés.

Ces indicateurs peuvent être regroupés sous quelques grandes dimensions : territoire, éducation, santé, travail, logement, justice et sécurité, ainsi que l'accès aux activités culturelles. Ils permettent de mieux caractériser la situation des groupes frappés par la pauvreté, ou encore des milieux défavorisés. La pauvreté et l'exclusion sociale peuvent être révélées par une seule de ces dimensions, ou par une combinaison de plusieurs d'entre elles.

De la même façon que pour l'exclusion, il faut porter également attention aux déterminants structurels de la pauvreté. La question déborde alors des caractéristiques et conditions de vie des personnes et collectivités touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale pour porter sur le fonctionnement même de la société dans son ensemble, incluant les valeurs et les choix privilégiés dans les modes de vie et de gouvernance, ou encore les choix en matière de politiques publiques et en particulier, de politiques sociales.

Parmi ces déterminants, plusieurs rejoignent également des préoccupations explicites dans le préambule et les buts de la Loi : le degré de tolérance aux inégalités et aux préjugés, les conceptions des droits et des libertés, les représentations sociales de la pauvreté et de la richesse, les perceptions de la dignité et du statut social, les pratiques de démocratie, d'interdépendance et de solidarité.

7. R. CASTEL (2000), « Cadrer l'exclusion », dans S. Karsz (dir.), *L'exclusion : définir pour en finir*, Paris, Dunod, p. 35-60.

8. S. PAUGAM (dir) (1996), *L'exclusion : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte, coll. « Textes à l'appui », 582 p.

9. É. GAGNON et Y. PELCHAT (2007), *Reconnaître l'exclusion sociale*, document de travail présenté au Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, Québec, Centre de santé et de services sociaux de la Vieille-Capitale, Direction générale adjointe, mission universitaire, 7 p

MESURER
LA PAUVRETÉ

Pour tendre vers un Québec sans pauvreté, il faut pouvoir déterminer quand une personne, un ménage, un quartier, une municipalité, une région ou une société peut se dire sans pauvreté. Comment le savoir, alors que plusieurs définitions de la pauvreté sont possibles et que des questions d'intérêts et de valeurs sont en jeu ? Comment prendre les décisions ? En s'appuyant sur quelles connaissances ? Comment mesurer les progrès dans cette direction ?

Peu importe la définition qu'on en donne, la pauvreté renvoie nécessairement à une situation de manque. Les moyens dont on dispose sont insuffisants par rapport aux besoins, en tenant compte de ce qu'il faut pour vivre à part entière dans sa société. Les moyens et les besoins sont déterminés par les contraintes de la vie, du milieu, par les biens dont on dispose, par les services auxquels on a accès, par ce qu'on est en mesure de produire ou d'acquérir soi-même ou avec son entourage. Bien que la pauvreté comporte plusieurs dimensions autres qu'économiques, la mesure de sa dimension économique est incontournable.

Ainsi qu'il a été dit en introduction, la Loi commande au gouvernement québécois de prendre position sur les indicateurs à retenir pour mesurer les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, et ce, précisément par rapport à sa dimension économique. À cette fin, nous devons nous pencher sur les indicateurs existants, tout en prenant appui sur les exigences énoncées dans la Loi à cet égard.

Le choix d'indicateurs économiques passe notamment par la définition de « seuils de référence ». Cette obligation statistique, qui permet d'opérationnaliser des mesures du phénomène, comporte cependant des limites et ne permet pas d'apprécier toute la complexité de celui-ci, pas plus que les dynamiques d'entrée et de sortie de la pauvreté.

En effet, peu importe le seuil retenu, il ne suffit pas d'un dollar en plus ou en moins pour sortir ou entrer en situation de pauvreté. La sortie de la pauvreté correspond à une réalité continue et graduelle, que l'état actuel des connaissances ne permet pas de refléter à l'aide d'indicateurs valides et fiables. Les mesures et indicateurs présentés, liés à la dimension économique de la pauvreté, doivent être appréciés et interprétés à la lumière de ces considérations. Ils permettent d'évaluer les progrès ou les reculs, d'effectuer les comparaisons dans l'espace et dans le temps, mais demeurent à eux seuls insuffisants pour mesurer le phénomène de la pauvreté et en indiquer un seuil de sortie.

En plus des exigences contenues dans la Loi, les principes sur lesquels le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion s'est basé en vue de proposer des mesures et indicateurs sont inspirés en partie par les travaux menés par Atkinson *et al.* (2002) pour les besoins de l'Union européenne[10]. Dans cette perspective, les mesures et indicateurs retenus doivent :

- permettre de mesurer le niveau de vie économique, qui peut entre autres être apprécié sous l'angle du revenu, de la consommation ou du patrimoine ;
- permettre des comparaisons dans le temps et dans l'espace ;
- prendre en compte les besoins des différents types d'unités familiales (échelle d'équivalence);
- faciliter l'analyse des spécificités sociodémographiques et socioéconomiques des différents groupes sociaux (ventilation des données);
- être statistiquement fiables (validité statistique).

C'est à la lumière de ces principes, et tout en rendant explicites les postulats associés à chaque mesure, que nous pouvons examiner en détail les principaux indicateurs existants et motiver nos recommandations.

NIVEAU DE VIE ÉCONOMIQUE : CONSOMMATION, PATRIMOINE OU REVENU

Le revenu constitue l'indicateur habituel du niveau de vie économique, mais on pourrait également prendre en compte la consommation ou le patrimoine.

Consommation

Certains préfèrent la consommation au revenu comme indicateur de niveau de vie, parce que la consommation serait moins sujette à de grandes variations au cours d'une année donnée et à travers le cycle de vie, notamment à cause des possibilités d'emprunt et d'épargne. La consommation serait un meilleur indicateur de la satisfaction des besoins essentiels que le revenu. La consommation serait également plus facilement observable que le revenu, qui est plus sujet au problème de la sous-évaluation. Toutefois, la consommation résulte d'un choix individuel, et ce choix peut varier d'un individu à l'autre, même chez des personnes ayant le même revenu ou les mêmes possibilités de consommer.

---

10. T. ATKINSON *et al.* (2002), *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Oxford, Oxford University Press, 256 p.

Liste des principes selon Atkinson *et al.* (p. 201-202) :
- Un indicateur devrait saisir l'essence du problème et avoir une interprétation normative claire et reconnue.
- Un indicateur devrait être solide et statistiquement validé.
- Un indicateur devrait être sensible aux interventions politiques efficaces, mais non sujet à manipulation.
- Un indicateur devrait pouvoir être mesuré de manière suffisamment comparable à travers les États membres et comparable dans toute la mesure du possible avec les normes appliquées internationalement par l'ONU et l'OCDE.
- Un indicateur devrait être basé sur des données récentes et être susceptible de révision.
- Le calcul d'un indicateur ne devrait pas constituer une charge trop lourde pour les États membres, les entreprises ou les citoyens.

Trois de ces principes font référence au portefeuille d'indicateurs pris dans son ensemble.
- Le portefeuille d'indicateurs devrait être équilibré à travers les différentes dimensions qui le composent.
- Les indicateurs devraient être cohérents les uns par rapport aux autres et le poids de chaque indicateur au sein de l'ensemble du portefeuille devrait être proportionné.
- Le portefeuille d'indicateurs devrait être aussi transparent et accessible que possible aux citoyens.

Quelques chercheurs abordent la question de la pauvreté par le biais de la faible consommation[11] ou du comportement des consommateurs[12]. Toutefois, ce champ de recherche demeure peu développé comparativement à l'étude du faible revenu.

Patrimoine

La valeur nette du patrimoine correspond au montant d'argent disponible après la vente de tous les avoirs (avoirs financiers et matériels, y compris les régimes de retraite) et le remboursement de la totalité des dettes (prêts hypothécaires et autres formes de crédit). En d'autres termes, le patrimoine constitue la différence entre les actifs et le passif[13].

La lutte contre la pauvreté a surtout pris la forme de mesures visant à soutenir le revenu, mais la pauvreté peut et doit aussi être examinée sous l'angle du patrimoine, en considérant notamment les actifs[14]. La Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, instituée par la Loi, y fait une ouverture. Elle suggère des mesures de soutien à l'accumulation d'actifs. Les travaux de Sherraden[15,16] mettent en relief les avantages du patrimoine comme indicateur de la situation économique des personnes. L'idée de base est que la possession d'actifs change les possibilités, les attitudes et les comportements. Celle-ci constitue une assise permettant aux individus de mettre en œuvre diverses stratégies (éducation, recherche d'emploi) pour améliorer leur situation socioéconomique, voire éviter la pauvreté ou l'exclusion sociale. Toutefois, rares sont les travaux portant sur les questions de pauvreté, d'inégalités ou d'exclusion sociale sous l'angle du patrimoine, d'où l'importance d'approfondir ces connaissances avant de prendre position à cet égard.

Revenu

Bien que la consommation et le patrimoine constituent de bons indicateurs du niveau de vie, la Loi fait surtout référence au revenu[17], du moins de façon explicite. De plus, les mesures utilisées dans le cadre d'études sur la pauvreté sont souvent des mesures de faible revenu. Par conséquent, il apparaît pertinent de retenir le revenu comme indicateur du niveau de vie et de poursuivre les travaux sur d'autres indicateurs permettant de le compléter, tels que la consommation et le patrimoine.

Recommandation 1 Indicateur du niveau de vie économique : revenu

Le Centre recommande le revenu comme indicateur du niveau de vie économique.

---

11. K. PENDAKUR (2001), « Consumption poverty in Canada, 1969 to 1998 », *Canadian Public Policy – Analyse de politiques*, vol. 27, nº 2, p. 125-149.

12. F. GARDES et S. LANGLOIS (2003), « La pauvreté en France et au Québec, une comparaison à l'aide de l'indice multidimensionnel de pauvreté-richesse », *Santé, société et solidarité*, Revue de l'Observatoire franco-québécois de la santé et de la solidarité (OFQSS), Les Publications du Québec, p. 181-189.

13. STATISTIQUE CANADA (2006), *Le patrimoine des Canadiens : un aperçu des résultats de l'Enquête sur la sécurité financière 2005*, coll. « Documents de recherche sur les pensions et le patrimoine », no 13F0026MIF-001, 45 p.

14. F. THÉRIEN (2001), *Soutenir l'acquisition d'actifs – Une approche nouvelle dans la lutte à la pauvreté*, Direction de la santé publique de Montréal, OMISS, 25 p.

15. M. SHERRADEN (1991), *Assets and the Poor. A New American Welfare Policy*, Armonk, M.E. Sharpe, 324 p.

16. M. SHERRADEN (2000), « From research to policy : lessons from individual development accounts », *Journal of Consumer Affairs*, vol. 34, nº 2, p. 159-181.

17. Il y est question de rehausser le revenu des personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale (art. 9), d'améliorer la qualité des emplois afin que les travailleurs disposent d'un revenu permettant un niveau de vie décent (art. 10), d'améliorer le revenu des prestataires des programmes d'aide financière de dernier recours (art. 14). On y considère également l'impact des propositions législatives ou réglementaires sur le revenu des personnes pauvres (art. 20), les écarts de revenus (art. 43) et les cibles de revenu afin d'améliorer la situation économique des personnes pauvres (art. 59).

LES MESURES DE FAIBLE REVENU EN USAGE

Au Canada et au Québec, plusieurs mesures ont été établies, tant par des universitaires que par des services de recherche d'institutions gouvernementales comme Statistique Canada, afin de suivre les situations de faible revenu ; d'autres organismes, tels que l'Institut de la statistique du Québec, ont également suivi de près les seuils et les taux de faible revenu et produit des analyses sur les différentes mesures.

Les mesures les plus connues sont le seuil de faible revenu, avant et après impôt (SFR), la mesure de faible revenu, avant et après impôt (MFR) et la mesure du panier de consommation (MPC). Elles font l'objet d'un suivi par Statistique Canada (SFR et MFR) ou par Ressources humaines et Développement social Canada (MPC). Si leurs méthodes diffèrent, elles ont toutes pour caractéristique d'établir un seuil de référence et de permettre des calculs systématiques par rapport à ce seuil. Elles sont également toutes fondées sur des éléments objectifs et subjectifs dans le choix du ou des critères qui déterminent où se situe le seuil. Leur intérêt réside dans le fait de permettre de dire à quel revenu se trouve ce seuil, combien de personnes se retrouvent en deçà ou au-delà et à quelle distance. On peut également les suivre d'année en année et s'en servir à des fins de comparaison avec d'autres sociétés qui utilisent des mesures identiques ou apparentées.

Dans la littérature sur la pauvreté, on trouve notamment la distinction entre « pauvreté absolue » et « pauvreté relative », entre mesure de type absolu et mesure de type relatif. La pauvreté absolue s'évaluerait à partir de la capacité ou non de se procurer un ensemble de biens et de services jugés essentiels et vitaux. La pauvreté relative s'évaluerait en fonction de la distance relative par rapport à un ensemble de standards dans la société, autrement dit en fonction de la capacité ou non de se trouver inclus dans ces standards, et en fonction de la capacité de participer au niveau de richesse ambiant. Les mesures statistiques dites de « faible revenu » en usage se sont variablement appuyées sur l'une ou l'autre de ces approches et parfois sur les deux.

Seuils de faible revenu (SFR)

D'après les seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, une unité familiale est considérée comme étant à faible revenu si la proportion de son revenu consacrée aux principales nécessités (logement, alimentation et habillement) est supérieure de 20 points de pourcentage à celle consacrée en moyenne par l'ensemble des unités familiales[18].

Les seuils de faible revenu peuvent être calculés avant impôt (SFR-AVI) ou après impôt (SFR-API); ils varient selon la taille de l'unité familiale (7 tailles) et la taille de l'agglomération de résidence (5 tailles), pour un total de 35 seuils. Ces seuils, disponibles depuis 1971, reposent sur des éléments à la fois absolus (alimentation, logement et habillement) et relatifs (20 points de pourcentage de plus que la moyenne de l'ensemble des familles). Même si l'importance relative des besoins a évolué avec le temps, la dernière mise à jour remonte à l'Enquête sur les dépenses des ménages de 1992. Depuis cette date, les seuils ne sont indexés au coût de la vie qu'à l'aide de l'indice des prix à la consommation pancanadien.

18. STATISTIQUE CANADA (2007), *Les seuils de faible revenu de 2006 et les mesures de faible revenu de 2005*, Ottawa, Division de la statistique du revenu, coll. « Série de documents de recherche – Revenu », nº 75 F0002MIF-004, 37 p.

Ces seuils n'étant calculés qu'au Canada, on ne peut les utiliser en vue d'effectuer des comparaisons internationales. Aussi, les seuils de faible revenu, du fait qu'ils ne tiennent pas compte du coût de la vie différencié selon les provinces, ne permettent pas les comparaisons interprovinciales[19].

Souvent commentée dans les médias et assez fréquemment considérée, à tort selon Statistique Canada, comme un seuil de pauvreté, la mesure a fait l'objet de diverses controverses. Ces débats sont souvent fondés sur le fait que, dans le cadre de comparaisons interprovinciales, les seuils de faible revenu sous-estiment le faible revenu à certains endroits (Ontario, Colombie-Britannique) et le surestiment à d'autres (Québec, Manitoba). D'autres controverses ont porté sur les taux observés chez certains sous-groupes (ex. : personnes âgées), encore une fois sans référence explicite au coût de la vie. Elles ont conduit le statisticien en chef du Canada à diffuser un communiqué[20] dans lequel il rappelle que les seuils de faible revenu permettent de déterminer qui s'en tire beaucoup moins bien que la moyenne, ce qui, en soi, ne signifie pas nécessairement qu'on soit pauvre.

19. Par exemple, le seuil pour quatre personnes vivant dans une région de 500 000 habitants et plus en 2005 est de 32 556 $ lorsqu'il est indexé à l'aide de l'indice des prix à la consommation pancanadien (IPC), ce que fait Statistique Canada. Mais si le seuil de 1992 avait été indexé à l'aide de l'IPC québécois, il serait de 31 584 $, si bien qu'on s'éloignerait alors de la réalité québécoise.

20. I.P. FELLEGI (1997), *À propos de la pauvreté et du faible revenu*, Statistique Canada.

Voir : http://www.statcan.ca/francais/research/13F0027XIF/13F0027XIF.htm.

TABLEAU 1

SEUILS ET TAUX DE FAIBLE REVENU, D'APRÈS LES SEUILS DE FAIBLE REVENU (SFR – BASE 1992) APRÈS IMPÔT, POUR LES PERSONNES, SELON LE TYPE D'UNITÉ FAMILIALE AINSI QUE LE SEXE ET L'ÂGE DU SOUTIEN ÉCONOMIQUE PRINCIPAL, QUÉBEC, 2006

	Seuils			
	Nombre de personnes dans l'unité familiale			
	1	2	3	4
			$	
Régions rurales	11 494	13 989	17 420	21 731
Moins de 30 000 habitants	13 154	16 010	19 934	24 871
30 000 - 99 999 habitants	14 674	17 860	22 239	27 745
100 000 - 499 999 habitants	14 859	18 085	22 519	28 095
500 000 habitants et plus	17 570	21 384	26 628	33 221

	% de personnes vivant dans une unité familiale à faible revenu après impôt
Ensemble des personnes	**11,7**
Type d'unité familiale	
Personnes vivant seules	30,6
Colocataires non apparentés	43,5
Familles monoparentales	20,4
Couples sans enfants	3,9
Couples avec enfants	6,4
Colocataires apparentés	11,6
Sexe (soutien économique principal)	
Hommes	7,8
Femmes	18,1
Âge (soutien économique principal)	
16-24 ans	42,3
25-34 ans	12,3
35-44 ans	8,4
45-54 ans	9,2
55-64 ans	14,7
65 ans et plus	10,1

Voir les notes méthodologiques en annexe.

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.*
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Mesure de faible revenu (MFR)

D'après la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada, une unité familiale est considérée comme étant à faible revenu si son revenu est inférieur à la moitié de la médiane des revenus de l'ensemble de la population ajustée selon la taille et la composition des unités familiales (la médiane sépare la population en deux, la moitié de la population se situe sous la médiane et l'autre moitié au-dessus)[21].

La mesure de faible revenu peut être calculée avant impôt (MFR-AVI) et après impôt (MFR-API). Certains organismes comme Statistique Canada, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ou le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) établissent un seuil à 50 % de la médiane, et d'autres, dont l'Union européenne et plusieurs de ses États membres, à 60 % de la médiane. Cette mesure permet par conséquent les **comparaisons internationales**, de même que les **comparaisons interrégionales** au Québec.

Cette mesure, utilisée depuis 1973, permet de voir l'évolution du faible revenu dans le temps, en ayant toutefois à l'esprit les limites d'une mesure purement relative. Le paradoxe, en effet, est connu : les revenus pourraient doubler du jour au lendemain, soulageant significativement les personnes pauvres, comme ils pourraient diminuer de moitié, aggravant significativement leur situation, mais dans les deux cas le taux resterait inchangé puisqu'il serait fondé sur la médiane. Aussi, du fait que le seuil suit la médiane (seuil mobile), les taux dans le temps se révèlent plus stables qu'avec d'autres mesures. Enfin, sans être entièrement considérée comme une mesure des inégalités, la mesure de faible revenu n'en traduit pas moins plus un type d'inégalités que la pauvreté.

21. STATISTIQUE CANADA (2007), *op. cit.*

TABLEAU 2

SEUILS ET TAUX DE FAIBLE REVENU, D'APRÈS LA MESURE DE FAIBLE REVENU (MFR) APRÈS IMPÔT, POUR LES PERSONNES, SELON LE TYPE D'UNITÉ FAMILIALE AINSI QUE LE SEXE ET L'ÂGE DU SOUTIEN ÉCONOMIQUE PRINCIPAL, QUÉBEC, 2006

	Seuils			
	Nombre de personnes dans l'unité familiale			
	1	2	3	4
	$			
	13 500	18 900	22 950	27 000
	% de personnes vivant dans une unité familiale à faible revenu après impôt			
Ensemble des personnes	**9,3**			
Personnes vivant seules	20,8			
Colocataires non apparentés	35,9			
Familles monoparentales	19,3			
Couples sans enfants	4,1			
Couples avec enfants	4,4			
Colocataires apparentés	11,4			
Sexe (soutien économique principal)				
Hommes	6,6			
Femmes	13,7			
Âge (soutien économique principal)				
16-24 ans	33,1			
25-34 ans	10,8			
35-44 ans	6,8			
45-54 ans	8,2			
55-64 ans	13,0			
65 ans et plus	3,8			

Voir les notes méthodologiques en annexe.

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.*
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Mesure du panier de consommation (MPC)

D'après la mesure du panier de consommation (MPC) de Ressources humaines et Développement social Canada[22], une unité familiale est considérée comme étant à faible revenu si son **revenu disponible à la consommation** est inférieur à la valeur d'un **panier de biens et de services** calculée pour sa collectivité ou pour une collectivité de même taille. Ce panier comprend les éléments suivants :

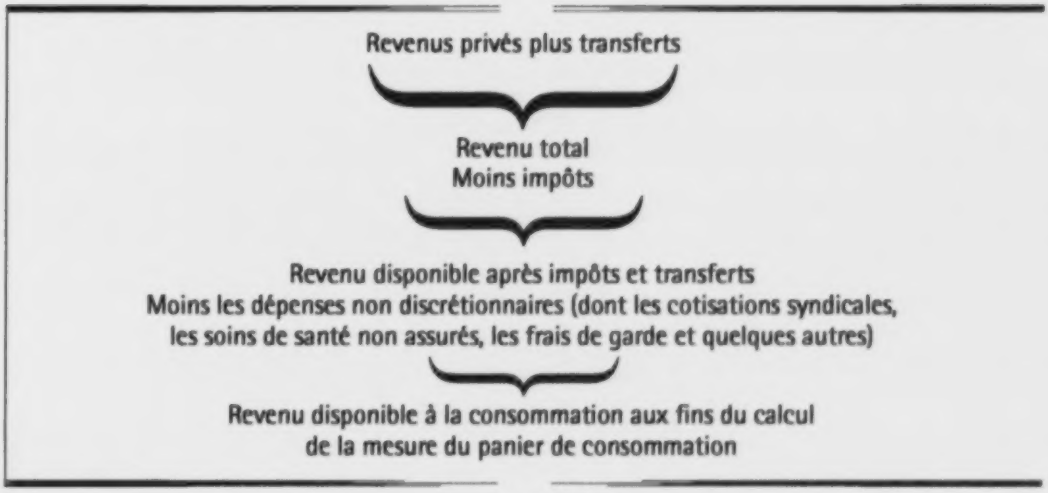
- nourriture ;
- vêtements et chaussures ;
- logement ;
- transports (transports en commun en milieu urbain, automobile en milieu rural) ;
- autres biens et services (ex. : ameublement, téléphone, produits domestiques, frais scolaires, loisirs).

Les mesures du revenu en usage considèrent notamment le « revenu total » (revenu de marché et d'autres sources, y compris les transferts gouvernementaux, avant impôt) et le « revenu disponible » (après le paiement des impôts sur le revenu). Les concepteurs de la mesure du panier de consommation ont innové en proposant un autre concept de revenu afin de ne retenir que le revenu effectivement disponible pour se procurer des biens et des services, soit le revenu moins les dépenses non discrétionnaires suivantes :

- les impôts, les cotisations au Régime de rentes, les cotisations à l'assurance-emploi ;
- les soins de santé non assurés, les soins dentaires, les soins de la vue ;
- la garde des enfants ;
- la pension alimentaire, les paiements de soutien aux enfants ;
- les cotisations au régime de retraite, les cotisations syndicales.

Il s'agit ainsi du « revenu disponible à la consommation aux fins du calcul de la mesure du panier de consommation », un concept différent du revenu disponible après impôts et transferts qui est souvent utilisé aux fins de la mesure, de la recherche et du débat public. Ce concept constitue une avancée dans l'appréciation du revenu à des fins de mesure du niveau de vie.

22. RESSOURCES HUMAINES ET DÉVELOPPEMENT SOCIAL CANADA (2008), *Le faible revenu au Canada de 2000 à 2006 selon la mesure du panier de consommation*, Direction générale de la recherche appliquée, document nº SP-864-10-08F, 81 p.



La mesure du panier de consommation est calculée à partir d'un panier prévu pour une famille de deux adultes et deux enfants. Elle varie selon la taille et la composition de l'unité familiale. Le coût du panier varie selon la province et la taille de l'agglomération, ce qui permet des comparaisons interprovinciales. Elle n'est actuellement disponible que pour la période de 2000 à 2006.

La mesure du panier de consommation laisse voir un coût de la vie plus élevé dans les régions rurales et les grandes villes, et légèrement moins élevé dans les villes de petite et de moyenne taille. L'accessibilité à des logements moins chers en région ne compense pas les coûts du transport, des coûts incontournables pour le travail ou l'accès à la consommation et aux services. À l'inverse, l'accessibilité au transport en commun dans les grandes villes ne compense pas les coûts du logement, beaucoup plus élevés que dans les régions rurales. Si bien que le coût de la vie serait plus élevé à la fois dans les régions rurales et dans les grandes villes, en comparaison du coût dans les villes de petite ou de moyenne taille.

La mesure a été accueillie avec une certaine méfiance dans les premiers temps parce qu'elle proposait une mesure fondée sur un panier de consommation. On a ainsi beaucoup appréhendé que la mesure du panier de consommation ne soit aussi restrictive que les seuils Orshansky, en vigueur aux États-Unis, ou que les seuils canadiens de Sarlo[23], jugés très restrictifs en matière de couverture des besoins. Les craintes n'étaient cependant pas fondées. La mesure repose sur ce qu'il en coûte pour assurer sa subsistance en fonction de la province et de la région de résidence au sein de chaque province, ce qui permet de tenir compte du coût de la vie différencié selon les territoires de référence.

23. C.A. SARLO (2001), *Measuring Poverty in Canada. Critical Issues*, Vancouver, Institut Fraser, 77 p.

TABLEAU 3

SEUILS ET TAUX DE FAIBLE REVENU, D'APRÈS LA MESURE DU PANIER DE CONSOMMATION (MPC), POUR LES PERSONNES, SELON LE TYPE D'UNITÉ FAMILIALE AINSI QUE LE SEXE ET L'ÂGE DU SOUTIEN ÉCONOMIQUE PRINCIPAL, QUÉBEC, 2006

	Nombre de personnes dans l'unité familiale			
	1	2	3	4
	$			
Régions rurales	12 706	17 788	21 599	25 411
Moins de 30 000 habitants	12 757	17 859	21 686	25 513
30 000 - 99 999 habitants	11 891	16 647	20 214	23 781
100 000 - 499 999 habitants	11 988	16 783	20 379	23 975
RMR Québec	12 627	17 677	21 465	25 253
RMR Montréal	12 972	18 161	22 052	25 944

	% de personnes vivant dans une unité familiale à faible revenu disponible
Ensemble des personnes	**9,4**
Type d'unité familiale	
Personnes vivant seules	20,1
Colocataires non apparentés	35,7
Familles monoparentales	20,0
Couples sans enfants	3,9
Couples avec enfants	4,8
Colocataires apparentés	11,4
Sexe (soutien économique principal)	
Hommes	7,0
Femmes	13,3
Âge (soutien économique principal)	
16-24 ans	33,3
25-34 ans	11,2
35-44 ans	6,8
45-54 ans	8,6
55-64 ans	13,2
65 ans et plus	2,9

Voir les notes méthodologiques en annexe.

Sources : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*; Ressources humaines et Développement social Canada, 2008.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

LE CHOIX D'UNE MESURE DE RÉFÉRENCE

La mesure du panier de consommation s'approche davantage d'une des composantes mesurables du concept de pauvreté de la Loi, soit la couverture des besoins de base. En effet, en plus de la nourriture, des vêtements et du logement – besoins déjà reconnus par les seuils de faible revenu –, on considère le transport et un ensemble d'autres dépenses, notamment celles qui sont liées à certains services jugés indispensables. La mesure du panier de consommation a d'ailleurs permis de faire apparaître les particularités des besoins de transport dans les régions rurales où, pour accéder à l'activité et à la consommation, il faut pouvoir se déplacer en voiture.

La mesure renvoie aussi à des éléments tangibles pour le débat citoyen. Des personnes en situation de pauvreté en Europe ont souhaité pouvoir disposer d'une mesure équivalente, étant donné la difficulté de savoir à quoi peut bien correspondre un concept tel que la moitié ou 60 % de la médiane des revenus[24]. La mesure du panier de consommation nous informe sur ce que signifie le fait de ne pouvoir satisfaire des besoins de base par un revenu dans notre société.

Comparativement à d'autres mesures, en effet, la mesure du panier de consommation comporte des atouts indéniables, pour peu qu'on en révise périodiquement le contenu afin de refléter l'évolution sociale (ex. : la plus récente version du guide alimentaire canadien). Elle permet ainsi de dépasser les limites associées aux deux autres mesures en usage :

- Les seuils de faible revenu présentent des biais de mesure importants qui peuvent conduire à des distorsions dans l'évaluation des situations de pauvreté, en particulier quant au coût de la vie et aux besoins à couvrir selon la province. Ils peuvent néanmoins être utilisés de façon transitoire pour l'étude du faible revenu sur des périodes plus longues au Québec, en dehors d'une perspective de comparaison interprovinciale.
- La mesure de faible revenu reflète moins bien la conception de la pauvreté selon l'une des composantes de la Loi, puisque son seuil n'est fondé que sur la position relative du revenu d'une personne ou d'une famille par rapport à la répartition observable des revenus dans l'ensemble de la société. Cette mesure est indépendante de la couverture des besoins ; rien ne permet par conséquent de dire si le seuil correspond ou non à la satisfaction des besoins.
- La mesure du panier de consommation permet d'inclure une catégorie de personnes qui n'apparaissait pas avec les seuils de faible revenu ou les mesures de faible revenu après impôt, car cette mesure laisse voir une plus grande variété de situations. Le revenu disponible à la consommation aux fins du calcul de la mesure permet en effet de considérer comme étant à faible revenu, par exemple, une personne qui gagne un revenu sensiblement supérieur au seuil, mais qui, en raison des diverses dépenses non discrétionnaires qu'elle doit supporter, voit son revenu disponible diminuer sous le seuil.

Toute mesure, quelle qu'elle soit, ne sera jamais entièrement satisfaisante. Le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion recommande néanmoins l'adoption de la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté vues sous l'angle d'une de leurs composantes, la couverture des besoins. Cette mesure est définie plus clairement et de manière plus cohérente que beaucoup d'autres. Il faut rappeler cependant que tout seuil est contenu dans une zone possible de seuils. Pour cette raison, nous voudrons observer la situation autour de ce seuil par souci de prudence et de robustesse des comparaisons. De plus, si la mesure du panier de consommation permet de suivre l'évolution de la pauvreté et les progrès réalisés, elle ne permet pas de mesurer la sortie de la pauvreté selon la définition donnée par la Loi.

24. G. FRÉCHET (2007), « Regards croisés : un commentaire québécois sur la Recherche-action-formation », *Pauvreté et exclusion sociale : partage d'expériences entre Wallonie et Québec*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Institut de la statistique du Québec et Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS), Bruxelles, Éditions de Boeck, p. 219-230.

En effet, si l'on considère non plus la composante de la couverture des besoins, mais les autres composantes contenues dans la définition de la pauvreté donnée dans la Loi, aucune mesure existante ne permet actuellement de déterminer de façon fiable qu'une personne dispose « des ressources, des moyens, des choix et du pouvoir nécessaires pour acquérir et maintenir son autonomie économique ou pour favoriser son intégration et sa participation à la société » et qu'elle jouit d'un niveau de vie suffisant ainsi que de la possibilité d'exercer les droits qui lui sont reconnus. Nous reviendrons sur ces dimensions.

Enfin, le choix de la mesure du panier de consommation suppose aussi que l'on s'assure, auprès de Statistique Canada et de Ressources humaines et Développement social Canada, de leur volonté de l'améliorer, de la mettre à jour et de la rendre disponible chaque année. La promotion de cette mesure auprès des autres provinces devrait également favoriser un meilleur suivi par ces organismes.

Recommandation 2 Mesure de référence : mesure du panier de consommation (MPC)

Le Centre recommande la mesure du panier de consommation comme mesure de référence afin de suivre les situations de pauvreté sous l'angle de la couverture des besoins de base. La référence ainsi établie est le revenu disponible à la consommation nécessaire pour se procurer un panier de biens et services déterminé.

UNITÉ D'ANALYSE : INDIVIDUS ET FAMILLES

Les analyses concernant la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale peuvent porter sur les individus ou les unités familiales. L'expression « unités familiales » désigne plusieurs situations, dont celles des personnes vivant seules et des familles monoparentales ou biparentales. Statistique Canada définit ces unités familiales de différentes façons : ménages, familles économiques et familles de recensement (définitions en annexe).

D'une part, conformément aux principes énoncés par la Charte des droits et libertés de la personne et considérés dans le préambule de la Loi, et en accord avec la façon de faire dans les pays européens, le fait de tenir compte des individus permet d'atteindre à la fois des objectifs de simplicité et de robustesse. Les comparaisons avec d'autres provinces ou d'autres pays s'en trouvent également facilitées. Cela permet en outre de présenter les caractéristiques des individus, comme le sexe (pauvreté des femmes) ou la scolarité (pauvreté des personnes qui n'ont pas terminé la cinquième année du secondaire), sur lesquelles on ne peut avoir d'informations lorsque seules les données sur les unités familiales sont publiées.

D'autre part, s'intéresser aux unités familiales permet de mettre l'accent sur leurs caractéristiques, selon les objectifs de l'analyse, notamment en ce qui a trait aux programmes gouvernementaux qui visent particulièrement les familles avec enfants. Dans le cadre d'études du faible revenu, c'est le concept de « famille économique » de Statistique Canada qu'on utilise généralement, c'est-à-dire toutes les personnes apparentées par le sang ou l'union qui partagent un logement.

Dans tous les cas, il importe de considérer le revenu de l'unité familiale et non celui de ses membres. Autrement, les individus sans revenu, mais vivant avec des personnes qui en ont un, seraient considérés comme à faible revenu par défaut (les enfants en bas âge, par exemple). Le revenu familial permet de tenir compte du partage des ressources effectué au sein des unités familiales. Au chapitre du faible revenu, lorsqu'il est question d'individus, il est nécessaire de préciser qu'il s'agit précisément de personnes « vivant dans une unité familiale à faible revenu ».

Recommandation 3 Unité d'analyse : individus et unités familiales

Le Centre recommande les individus et les unités familiales comme unités d'analyse. Il propose de définir les unités familiales à l'aide du concept de familles économiques de Statistique Canada.

ÉCHELLE D'ÉQUIVALENCE : BESOINS DIFFÉRENTS DES TYPES D'UNITÉS FAMILIALES

Les unités familiales de taille et de composition différentes sont vraisemblablement caractérisées par des besoins différents. Il apparaît donc primordial d'en tenir compte si l'on veut comparer les niveaux de vie des personnes qui composent ces unités familiales. Il est d'ailleurs possible de le faire en recourant aux échelles d'équivalence[25,26]. Celles-ci révèlent qu'une famille de quatre individus ne requiert pas nécessairement un revenu quatre fois plus élevé que celui d'une personne seule, puisqu'elle bénéficie d'économies d'échelle (partage des coûts du logement, de la nourriture et d'autres biens et services).

Ainsi, Statistique Canada attribue au premier adulte d'une famille de quatre personnes un poids de 1, au second, un poids de 0,4, et aux deux enfants un poids de 0,3, ce qui donne un coefficient de 2 (= 1+ 0,4+0,3+0,3) pour l'unité familiale (échelle dite « 40/30 »).

Dans le cas de la mesure du panier de consommation, le panier n'est évalué que pour une famille « typique » de deux adultes et de deux enfants de moins de 16 ans. En conséquence, la famille « typique » qui fait l'objet de l'évaluation du panier a un coefficient de 2. On attribuera alors à une personne seule la valeur de 1, soit 50 % du montant estimé pour la famille de quatre. Mais on peut se demander si, de fait, une personne seule peut arriver à vivre décemment avec la moitié de la somme requise pour la famille « typique ». Cet élément est crucial, car si l'échelle d'équivalence désavantageait les unités familiales qui ne sont pas « typiques », celles-ci seraient systématiquement en insuffisance de revenu sans que cela soit reconnu ; on peut aussi imaginer le cas inverse.

Une validation préliminaire de l'échelle d'équivalence 40/30 de Statistique Canada permet de conclure que celle-ci reflète assez bien ce que dépensent les personnes seules dans le premier quartile des dépenses et, parfois, à la médiane des dépenses. Le coefficient a ainsi été estimé à partir des dépenses des ménages pour chacun des postes de dépenses de la mesure du panier de consommation. En 2003, au Québec, il variait de 1,92 à 2,23[27], si bien qu'un coefficient de 2 semble correspondre à la réalité.

L'adoption de cette échelle permettra de mieux comparer les données compilées par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion avec celles de Statistique Canada[28]. De plus, elle constitue une norme implicite en recherche statistique sur le faible revenu et les inégalités, par son usage répandu. Une révision périodique de cette échelle permettra d'en vérifier la robustesse.

---

25. J. BERNIER et P. LANCTÔT (1996), *Échelles d'équivalence*, ministère de la Sécurité du revenu, 38 p.

26. S. JEAN (2001), « Le revenu », *Portrait social du Québec : données et analyses*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 297-298.

27. Les coefficients obtenus varient selon la taille de l'agglomération :
    - régions rurales : 1,93
    - moins de 30 000 habitants : 1,92
    - de 30 000 à 99 999 habitants : 2,23
    - de 100 000 à 499 999 habitants : 2,20
    - 500 000 habitants et plus : 2,17

28. Statistique Canada a reçu d'un comité d'experts une recommandation voulant que l'on adopte la racine carrée de la taille du ménage, mais a préféré conserver l'échelle 40/30 en raison de différences mineures par rapport à la méthode de la racine carrée, quitte à revenir périodiquement sur le sujet afin de s'assurer de l'adéquation de l'échelle par rapport à l'équivalence recherchée.

D'autres échelles peuvent être utilisées lorsque des comparaisons internationales l'exigent. Dans le cas des comparaisons avec d'autres pays de l'OCDE, il sera sans doute préférable d'utiliser l'échelle de l'OCDE modifiée 50/30, dont les résultats ne sont pas très éloignés de ceux de l'échelle 40/30.

Recommandation 4 Échelles d'équivalence : échelle 40/30 de Statistique Canada

Le Centre recommande d'utiliser l'échelle d'équivalence 40/30 de Statistique Canada afin de tenir compte des économies d'échelle.

VENTILATION DES DONNÉES ET VALIDITÉ STATISTIQUE

Selon la Loi, il importe de tenir compte des réalités propres à différents groupes sociaux. L'article 7 précise ainsi les réalités qui sont propres aux femmes et aux hommes, de même que les incidences plus fortes de pauvreté dans certains territoires et les besoins particuliers de certains groupes de la société présentant des difficultés particulières, notamment en raison de leur âge, de leur origine ethnique ou de leurs incapacités. L'article 12 stipule pour sa part que les actions du gouvernement doivent être adaptées aux besoins des nations autochtones. C'est pourquoi il est important de ventiler les données statistiques afin d'analyser les particularités sociodémographiques et socioéconomiques de ces groupes.

Ce n'est cependant pas toujours possible selon l'indicateur retenu, généralement en raison des limites inhérentes aux indicateurs eux-mêmes (ex. : le découpage selon la taille de l'agglomération ne permet pas de définir les régions elles-mêmes) ou des enquêtes statistiques (ex. : la taille de l'échantillon ne permet pas toujours une ventilation fine). Dans la plupart des cas, les variables d'âge, de sexe, d'unité familiale, de revenu et de scolarité sont disponibles.

Recommandation 5 Ventilation des données selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale

Le Centre recommande de ventiler les données selon l'âge, le sexe et le type d'unité familiale. D'autres variables peuvent être également utilisées, lorsqu'elles sont disponibles et que la taille de l'échantillon le permet.

Il va sans dire qu'il importe également de s'appuyer sur des indicateurs statistiquement fiables. Les données sur les ménages et les individus peuvent provenir d'un recensement, mais, lorsqu'elles proviennent d'enquêtes, il faut s'assurer de la représentativité de l'échantillon et de la précision de l'information. Les estimations tirées de telles enquêtes comportent des marges d'erreur dont il importe de tenir compte, à l'aide notamment des intervalles de confiance, tout spécialement dans les sous-groupes[29]. Un intervalle de confiance est censé contenir, avec un certain degré de confiance, la valeur à estimer, entre la plus petite valeur (limite inférieure) et la plus grande valeur (limite supérieure) de l'intervalle. Aux fins du suivi des progrès et de l'interprétation des statistiques, il importe d'en tenir compte.

29. F. MAYER et C. MORIN (2000), *Le faible revenu après impôt au Québec : situation actuelle et tendances récentes*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 125 p.

Recommandation 6 Validité statistique : intervalles de confiance

Le Centre recommande de fournir des intervalles de confiance sur les comparaisons temporelles et géographiques ou entre sous-groupes d'une population, de manière à en valider la précision statistique.

COMPARABILITÉ ET COÛT DE LA VIE

La Loi exige que soient effectuées des comparaisons temporelles et géographiques dans le suivi des progrès en matière de pauvreté, d'inégalités et d'exclusion sociale. Pour que ces comparaisons soient rigoureuses, le coût de la vie doit être pris en compte, car il varie dans le temps et dans l'espace.

Comparaisons temporelles

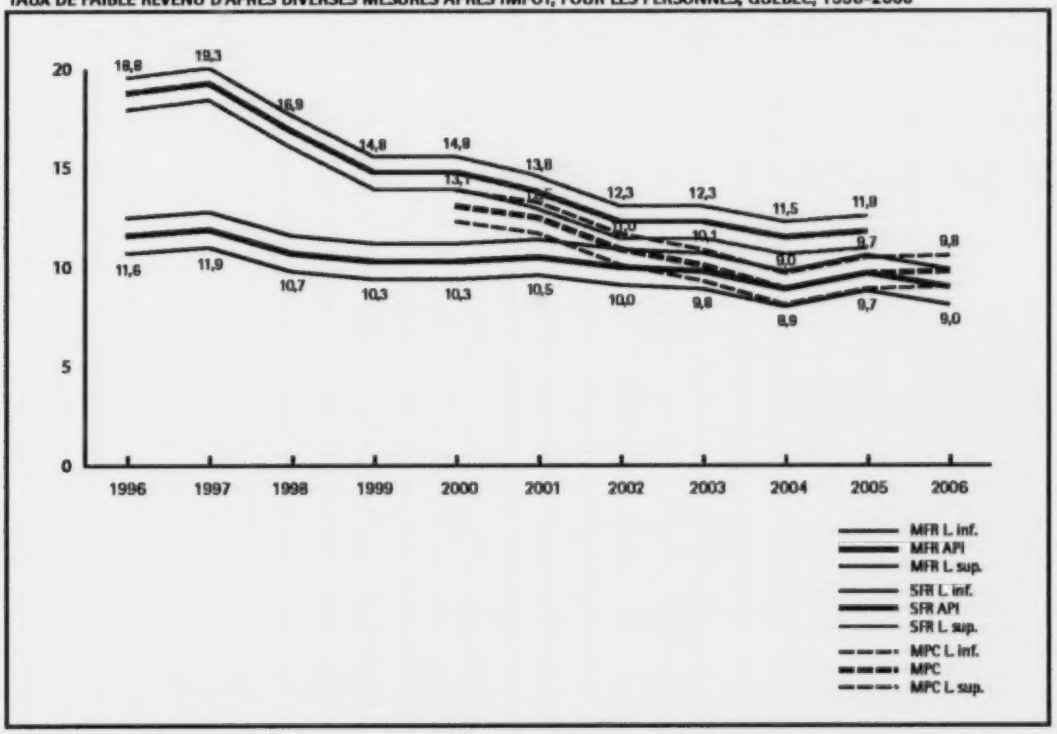
Puisque la capacité d'acheter des biens et des services varie en fonction des fluctuations de prix (inflation ou déflation) observables durant une période donnée, il est crucial de tenir compte du pouvoir d'achat réel des unités familiales (en dollars constants et non pas courants). Il s'agit alors d'ajuster les montants d'argent à l'aide d'un indice de prix. Pour les comparaisons temporelles, l'indice des prix à la consommation (IPC) du Québec devrait être utilisé.

Quelques précautions doivent enfin être prises dans l'interprétation des tendances, notamment en ce qui concerne le positionnement à l'intérieur des cycles économiques. La prise en considération du cycle économique permettra entre autres de situer les progrès observables dans la lutte contre la pauvreté en relation avec le fait d'être au sommet ou au creux du cycle, ces progrès devront être évalués en termes d'écart par rapport aux cycles[30]. L'isolement de la tendance permettra également de distinguer entre les effets découlant de l'intervention gouvernementale et ce qui se serait produit de toute façon, sans cette intervention.

30. S. CRESPO (2007), *L'inégalité de revenu au Québec 1979-2004. Les contributions des composantes de revenu selon le cycle économique*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 64 p.

GRAPHIQUE 1

TAUX DE FAIBLE REVENU D'APRÈS DIVERSES MESURES APRÈS IMPÔT, POUR LES PERSONNES, QUÉBEC, 1996-2006



Sources : Statistique Canada, *Tendances du revenu au Canada, 1976-2006 cédérom*; Institut de la statistique du Québec ; Ressources humaines et Développement social Canada, 2008.

Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Recommandation 7 Comparaisons temporelles ajustées selon l'indice des prix à la consommation du Québec (IPC)

Le Centre recommande que les comparaisons temporelles du niveau de vie économique (revenu ou autres) soient faites en dollars comparables dans le temps. À cette fin, il recommande l'usage de l'indice des prix à la consommation du Québec (IPC) pour tenir compte de l'évolution du coût de la vie dans le temps.

Puisque les séries chronologiques basées sur la mesure du panier de consommation ne couvrent encore que quelques années, on peut recourir aux seuils de faible revenu de Statistique Canada, une mesure pour laquelle on dispose de séries pour une plus longue période, à la condition de s'en servir à l'intérieur d'un territoire donné et non pour des comparaisons entre territoires. Les mesures de faible revenu peuvent également être utilisées dans une perspective de comparaisons temporelles, mais il importe de rappeler la limite liée au fait que le seuil suit la médiane (seuil mobile) et que, de la sorte, les taux dans le temps connaissent des variations moins fortes qu'avec d'autres mesures. Dans tous les cas, les intervalles de confiance serviront à juger de la signification statistique des changements observés.

Comparaisons géographiques

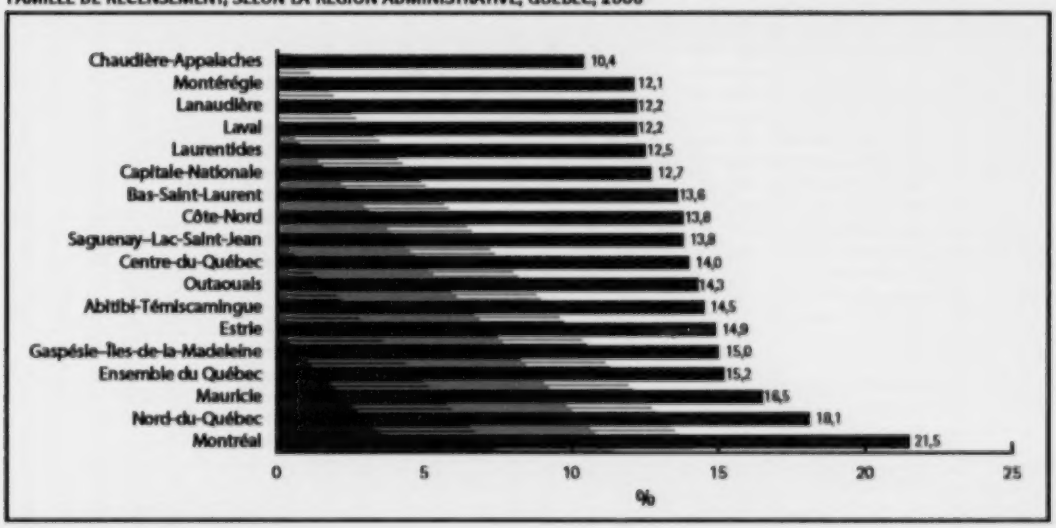
Afin de neutraliser l'effet de la variabilité des prix dans l'espace, divers indices s'avèrent utiles.

- Comparaisons interrégionales

Pour les comparaisons interrégionales, l'Institut de la statistique du Québec utilise depuis quelques années la mesure de faible revenu afin de comparer chacune des régions administratives du Québec à l'aide de la médiane québécoise. Le graphique qui suit a été établi par Statistique Canada à partir des déclarations de revenus[31].

GRAPHIQUE 2

TAUX DE FAIBLE REVENU D'APRÈS LA MESURE DE FAIBLE REVENU (MFR) APRÈS IMPÔT, POUR LES FAMILLES ET PERSONNES HORS FAMILLE DE RECENSEMENT, SELON LA RÉGION ADMINISTRATIVE, QUÉBEC, 2006



Voir les notes méthodologiques en annexe.

Source : Statistique Canada, *Données sur les familles*.
Compilation de l'Institut de la statistique du Québec, décembre 2008.

La mesure du panier de consommation n'est pas disponible pour chacune des régions du Québec. Elle pourrait éventuellement être utilisée si des données régionales permettaient le calcul du revenu selon cette mesure.

Recommandation 8 Comparaisons interrégionales : mesure de faible revenu (MFR)

Le Centre recommande d'utiliser la mesure de faible revenu (à 50 % de la médiane des revenus québécois) pour les comparaisons interrégionales.

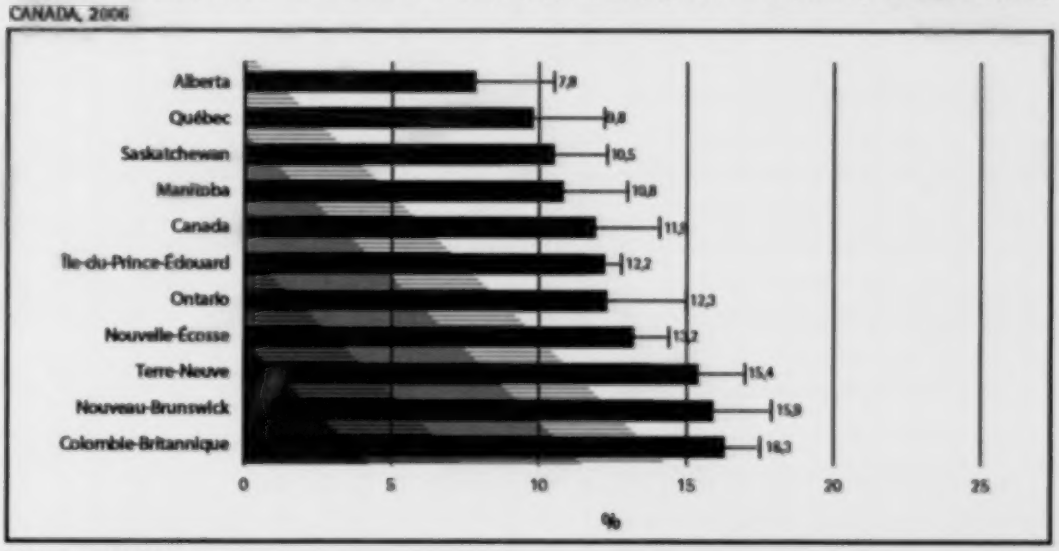
31. Quasi-recensement – 96 % de la population, d'où l'absence d'intervalles de confiance.

■ Comparaisons interprovinciales

À l'échelle canadienne, les comparaisons géographiques du niveau de vie doivent être effectuées en tenant compte des indices de prix à la consommation provinciaux. Pour les comparaisons interprovinciales, la mesure du panier de consommation permet de corriger les biais de mesure associés aux seuils de faible revenu, puisqu'elle tient compte du coût de la vie différencié selon la province et la taille de l'agglomération.

GRAPHIQUE 3

TAUX DE FAIBLE REVENU D'APRÈS LA MESURE DU PANIER DE CONSOMMATION, POUR LES PERSONNES, SELON LA PROVINCE, CANADA, 2006



Voir les notes méthodologiques en annexe.

Sources : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*; Ressources humaines et Développement social Canada, 2008. Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Recommandation 9 Comparaisons interprovinciales : mesure du panier de consommation (MPC)

Le Centre recommande d'utiliser la mesure du panier de consommation pour les comparaisons interprovinciales.

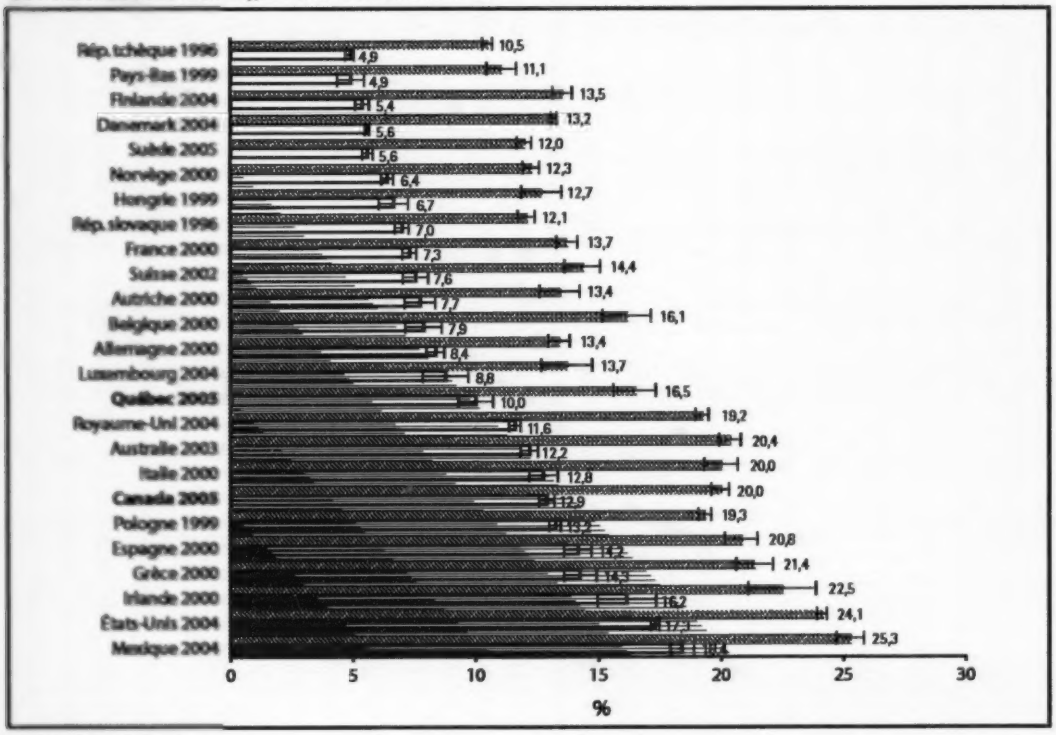
■ Comparaisons internationales

L'article 4 de la Loi précise que « la stratégie nationale vise à amener progressivement le Québec d'ici le 5 mars 2013 au nombre des nations industrialisées comptant le moins de personnes pauvres, selon des méthodes reconnues pour faire des comparaisons internationales ». Le peloton de tête se dégage habituellement assez bien[32]. En ce moment, il comprend presque toujours les pays nordiques et quelques pays européens.

Pour les comparaisons internationales, la plupart des pays utilisent la médiane des revenus, à 50 % ou 60 %, selon la norme en vigueur dans les pays où les comparaisons doivent être effectuées.

GRAPHIQUE 4

TAUX DE FAIBLE REVENU (50 % ET 60 % DU REVENU MÉDIAN) APRÈS IMPÔT, POUR LES PERSONNES, SELON LES PAYS (MEMBRES DE L'OCDE ASSOCIÉS À LA LIS), AU TOURNANT DU XXIe SIÈCLE



Voir les notes méthodologiques en annexe.

Pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) manquants : Corée, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Portugal et Turquie.

Québec – autres années : 2000, 10,3 %; 2001, 10,4 %; 2002, 10,8 %; 2003, 10,4 %; 2004, 9,2 %.

Canada – autres années : 2000, 12,3 %; 2001, 12,2 %; 2002, 12,6 %; 2003, 12,7 %; 2004, 13,0 %.

Canada sans le Québec en 2005 : 50 % du revenu médian : 13,9 %; 60 % du revenu médian : 20,6 %.

Seuil de faible revenu fixé à 50 % (■) et 60 % (■) du revenu médian (médiane québécoise dans le cas du Québec).

Sources : Diverses enquêtes nationales sur les revenus; Luxembourg Income Study (LIS).
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

32. L. DUNNIGAN *et al.* (2007), ***Riches de tous nos enfants, La pauvreté et ses répercussions sur la santé des jeunes de moins de 18 ans,*** Troisième rapport national sur l'état de santé de la population du Québec, sous la direction de A. POIRIER et M.-A. MARANDA, ministère de la Santé et des Services sociaux et Institut national de santé publique du Québec, 163 p.

Recommandation 10 Comparaisons internationales : mesure de faible revenu (MFR)

Le Centre recommande d'utiliser, dans une perspective de comparaisons internationales, les deux seuils correspondant à 50 % et 60 % de la médiane des revenus de chacun des pays.

Sur le plan international, si l'on voulait comparer cette fois des réalités comme le niveau de vie basé sur le pouvoir d'achat, il y aurait lieu de transformer les valeurs monétaires à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA) publiées par l'OCDE[33]. La valeur de la monnaie nationale est ainsi divisée par la parité de pouvoir d'achat correspondante et procure le standard de pouvoir d'achat.

Ainsi, il est possible d'effectuer des comparaisons internationales dans une perspective absolue. Smeeding en fournit un exemple lorsqu'il compare les taux de pauvreté de neuf pays riches à l'aide du seuil américain, qui représente 32 % de la médiane des revenus disponibles, ainsi qu'à l'aide d'un seuil à 40 % de cette médiane. Il utilise ensuite les parités de pouvoir d'achat afin de convertir les seuils en question en seuils de pauvreté pour les autres pays. C'est ce qui lui permet de comparer ce que seraient les taux et les rangs de chacun de ces pays[34].

En utilisant le seuil de la mesure de faible revenu québécoise à 50 % de la médiane et en se servant des parités de pouvoir d'achat afin de convertir ce seuil en seuils de pauvreté pour d'autres pays, il devient possible d'effectuer des comparaisons internationales de pauvreté, le seuil de la mesure n'étant pas employé ici dans une perspective relative. Les comparaisons peuvent alors s'effectuer selon les variables disponibles (ex. : ensemble de la population, jeunes et personnes âgées ; revenu du marché et revenus après impôts et transferts).

Recommandation 11 Comparaisons internationales de pauvreté basées sur le pouvoir d'achat

Aux fins de comparaisons internationales de niveau de vie basé sur le pouvoir d'achat, le Centre recommande de transformer les valeurs monétaires à l'aide des parités de pouvoir d'achat (PPA).

Il recommande également d'effectuer des comparaisons internationales de pauvreté basées sur le pouvoir d'achat à l'aide du seuil de la mesure de faible revenu québécoise à 50 % de la médiane.

33. P. SCHREYER et F. KOECHLIN (2002), *Parités de pouvoir d'achat : mesure et utilisations*, OCDE, 8 p. ; CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (2006), ECO/184. *Informations : parités de pouvoir d'achat*, Bruxelles, 5 p.

34. T. SMEEDING (2006), « Poor people in rich nations : The United States in comparative perspective », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 20, nº 1, hiver, p. 69-90.

SEUILS IMPLICITES

Rappelons que les diverses mesures sont toutes construites selon des méthodes différentes et qu'il ne faut pas confondre les seuils des SFR et des MFR, fondés sur des revenus, et ceux de la MPC, fondés sur le coût d'un panier que le revenu disponible à la consommation doit permettre de se procurer. Il s'agit de deux réalités différentes. Dans le tableau suivant, nous présentons le revenu correspondant aux seuils de référence convertis en dollars de 2008. Dans le cas particulier de la mesure du panier de consommation, le revenu après impôt pouvant permettre de se procurer le panier de biens varie considérablement selon les dépenses non discrétionnaires de l'unité familiale. En moyenne, nous avons estimé que le revenu doit être majoré de 7 % par rapport au coût du panier afin de pouvoir se le procurer. Les montants correspondant aux seuils en question sont les suivants :

TABLEAU 4

SEUILS DE FAIBLE REVENU, D'APRÈS DIVERSES MESURES DE FAIBLE REVENU, POUR CERTAINS TYPES D'UNITÉS FAMILIALES ET AGGLOMÉRATIONS, DOLLARS COURANTS ET DOLLARS DE 2008, QUÉBEC, 2006

	Seuils		
	$ courants	$ (2008)	
Seuils de faible revenu (SFR) après impôt (500 000 habitants et plus, 2006)			
Personnes seules	17 570	18 203	
Familles monoparentales (1 enfant)	21 384	22 154	
Couples sans enfants	21 384	22 154	
Familles biparentales (2 enfants)	33 221	34 417	
Mesure de faible revenu (MFR) après impôt (2006)			
Personnes seules	13 551	14 275	
Familles monoparentales (1 enfant)	18 971	19 985	
Couples sans enfants	18 971	19 985	
Familles biparentales (2 enfants)	27 102	28 551	
Mesure du panier de consommation (MPC) (RMR de Montréal, 2006)			
			Revenu moyen après impôt (estimé) correspondant ($ 2008)
Personnes seules	12 972	13 439	14 380
Familles monoparentales (1 enfant)	18 161	18 815	20 132
Couples sans enfants	18 161	18 815	20 132
Familles biparentales (2 enfants)	25 944	26 878	28 760

Voir les notes méthodologiques en annexe.

Sources : Statistique Canada, Enquête sur les dépenses des ménages et Enquête sur la dynamique du travail et du revenu ; Ressources humaines et Développement social Canada, 2008.

Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Un seuil implicite est un seuil de référence qui se trouve déterminé par une mesure sociale ou fiscale. Par exemple, un seuil implicite peut correspondre à divers seuils existants, comme le seuil d'imposition nulle, le revenu déterminé par une prestation d'aide sociale, les revenus d'emploi où se termine l'accès à l'aide sociale, ou encore l'emploi au salaire minimum pour un certain nombre d'heures.

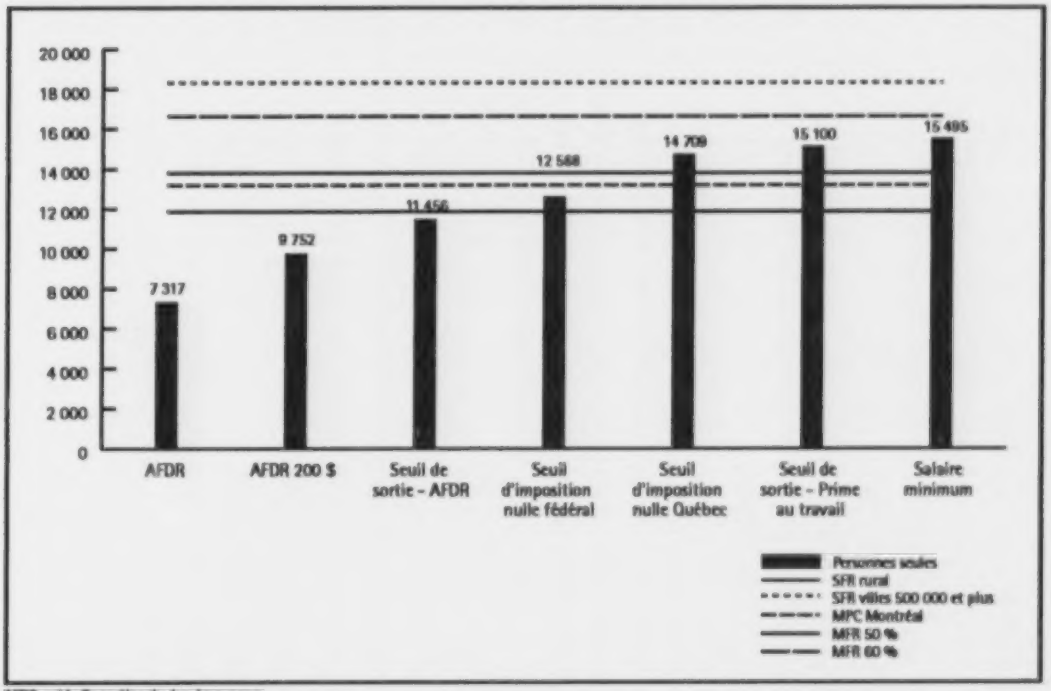
Afin d'avoir une idée de la correspondance entre les seuils propres à chacune des mesures de faible revenu, ainsi que d'autres seuils implicites propres à la fiscalité ou au fait d'être prestataire de divers programmes gouvernementaux, et le revenu disponible des personnes selon diverses hypothèses, nous avons fait réaliser des simulations de cas types. Ces simulations, réalisées à partir d'un modèle de revenu disponible en usage au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale[35], permettent d'observer, en 2008, selon le statut de l'unité familiale, la position relative des revenus des personnes ou des unités familiales en relation avec les divers seuils existants. Rappelons que le revenu peut comprendre divers transferts gouvernementaux, selon les cas : aide financière de dernier recours, prestation fiscale pour enfants, prestation universelle pour la garde d'enfants, soutien aux enfants, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, crédit pour frais de garde du Québec, remboursement d'impôts fonciers.

Les graphiques qui suivent permettent de voir, par exemple, ce que retire au Québec en 2008 un ménage (famille ou personne seule) selon différents scénarios ; les paramètres retenus ici sont ceux en vigueur au 1er mai 2008 et appliqués toute l'année. Ainsi, une personne seule qui travaille au salaire minimum, à 37,5 heures par semaine, dispose de 15 495 $. Même si les plus récents seuils disponibles ne portent pas encore sur l'année en question, on se situe sous les seuils de faible revenu après impôt des grandes villes, sous la mesure de faible revenu 60 %, mais au-dessus de la mesure de faible revenu 50 %, de la mesure du panier de consommation de Montréal (13 107 $ en 2008 si on l'avait indexée au coût de la vie) et des seuils de faible revenu ruraux. Les seuils de faible revenu et la mesure de faible revenu après impôt n'ont toutefois pas été diminués des mêmes dépenses non discrétionnaires, comme c'est le cas avec la mesure du panier de consommation. Les cas types présentés permettent ainsi d'établir la correspondance entre les seuils et le revenu actuellement disponible pour ceux et celles qui se situent à différents niveaux de faible revenu.

35. Nous remercions la Direction des politiques sociales du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale pour sa contribution.

GRAPHIQUE 5

REVENU DISPONIBLE ET SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, PERSONNES SEULES, QUÉBEC, 2008



AFDR : aide financière de dernier recours.

AFDR 200 $: aide financière de dernier recours, incluant un revenu de travail permis de 200 $.

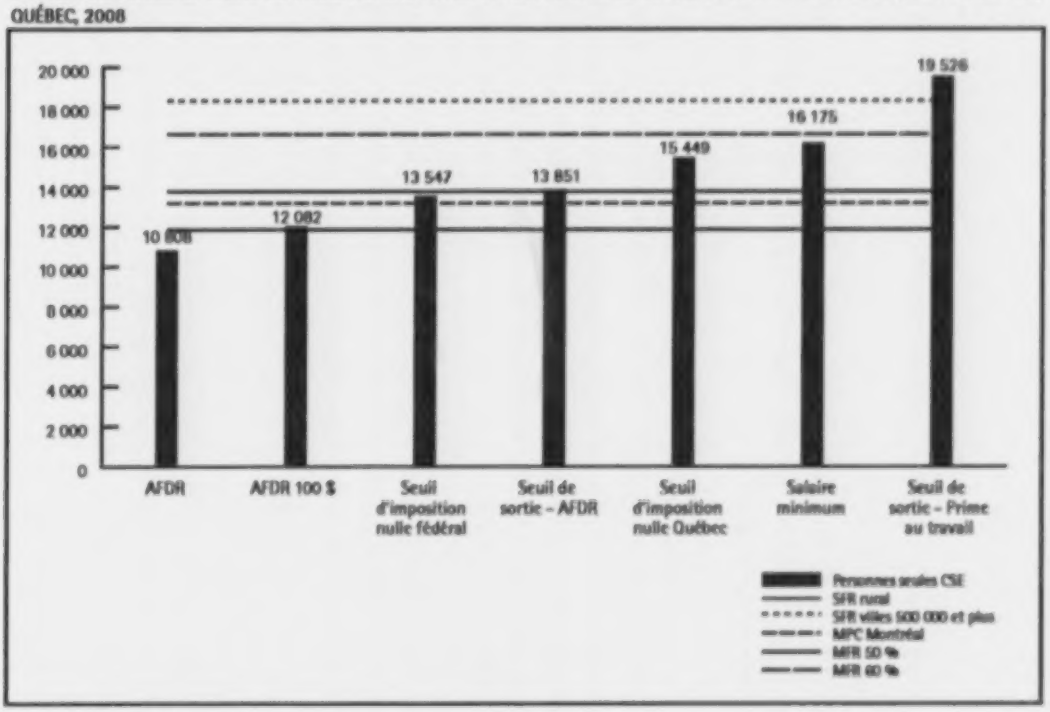
Transferts le cas échéant : aide financière de dernier recours, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, remboursement d'impôts fonciers.

Les seuils de faible revenu présentent ici des biais de mesure liés au coût de la vie différencié selon la province.

Source : Modèle de revenu disponible, selon les paramètres en vigueur au 1er mai 2008, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

GRAPHIQUE 6

REVENU DISPONIBLE ET SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, PERSONNES SEULES AVEC CONTRAINTES SÉVÈRES À L'EMPLOI, QUÉBEC, 2008



AFDR : aide financière de dernier recours.

AFDR 100 $: aide financière de dernier recours, incluant un revenu de travail permis de 100 $.

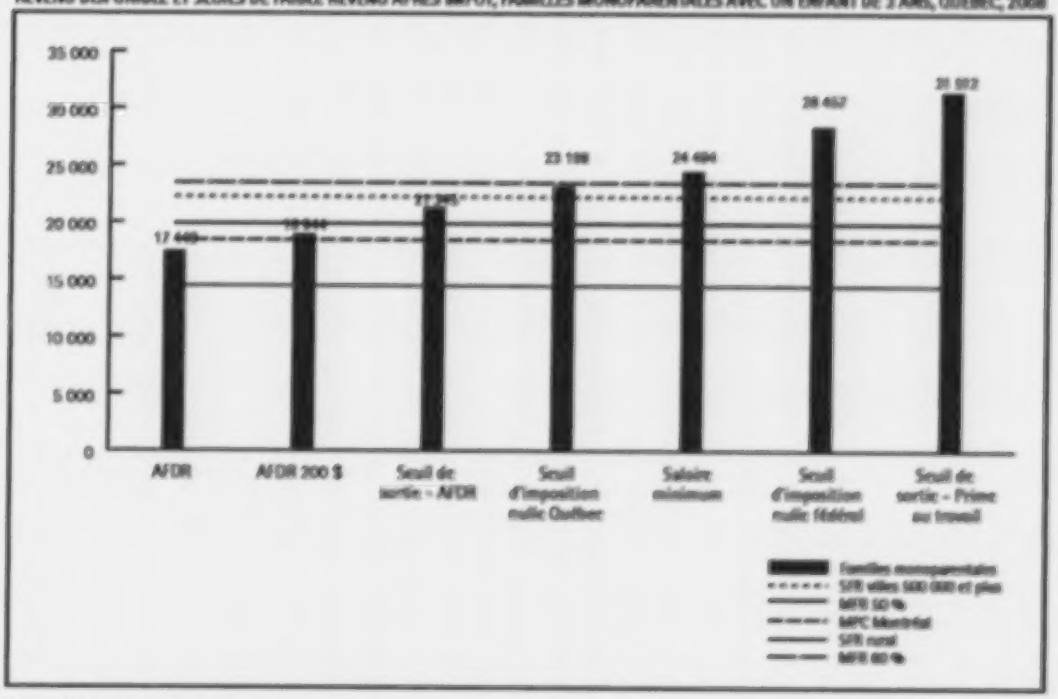
Transferts le cas échéant : aide financière de dernier recours, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, remboursement d'impôts fonciers.

Les seuils de faible revenu présentent ici des biais de mesure liés au coût de la vie différencié selon la province.

Source : Modèle de revenu disponible, selon les paramètres en vigueur au 1er mai 2008, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2008.

GRAPHIQUE 7

REVENU DISPONIBLE ET SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, FAMILLES MONOPARENTALES AVEC UN ENFANT DE 3 ANS, QUÉBEC, 2008



AFDR : aide financière de dernier recours.

AFDR 200 $: aide financière de dernier recours, incluant un revenu de travail permis de 200 $.

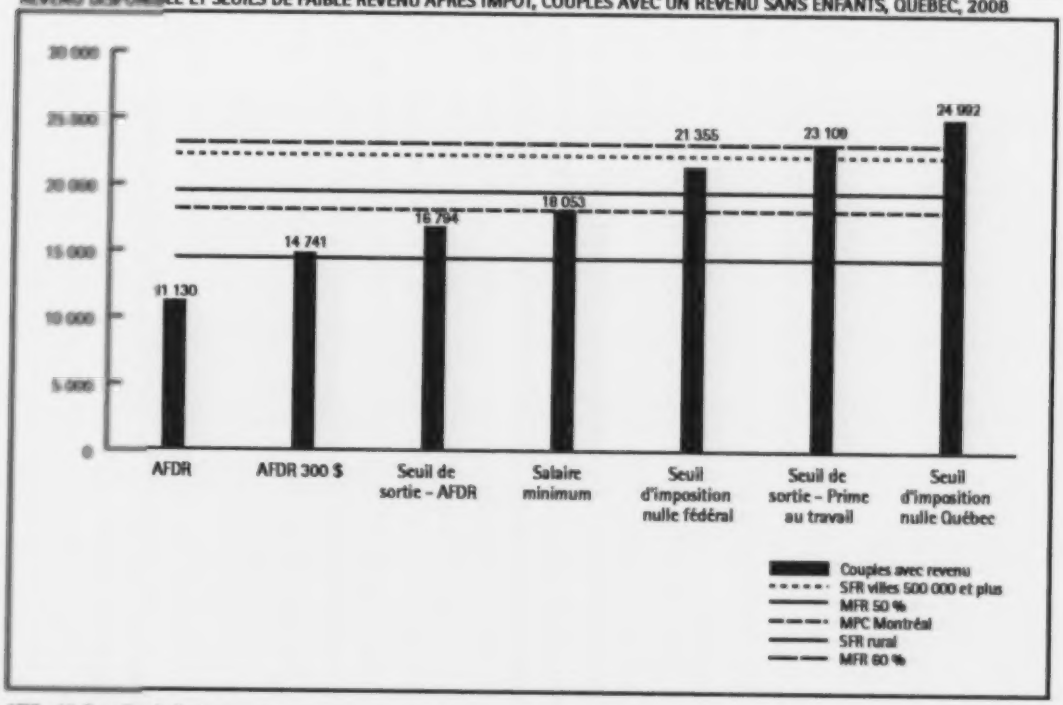
Transferts le cas échéant : aide financière de dernier recours, prestation fiscale pour enfants, prestation universelle pour la garde d'enfants, soutien aux enfants, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, crédit pour frais de garde du Québec, remboursement d'impôts fonciers.

Les seuils de faible revenu présentent ici des biais de mesure liés au coût de la vie différencié selon la province.

Source : Modèle de revenu disponible, selon les paramètres en vigueur au 1er mai 2008, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2008.

GRAPHIQUE 8

REVENU DISPONIBLE ET SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, COUPLES AVEC UN REVENU SANS ENFANTS, QUÉBEC, 2008



AFDR : aide financière de dernier recours.

AFDR 300 $: aide financière de dernier recours, incluant un revenu de travail permis de 300 $.

Transferts le cas échéant : aide financière de dernier recours, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, remboursement d'impôts fonciers.

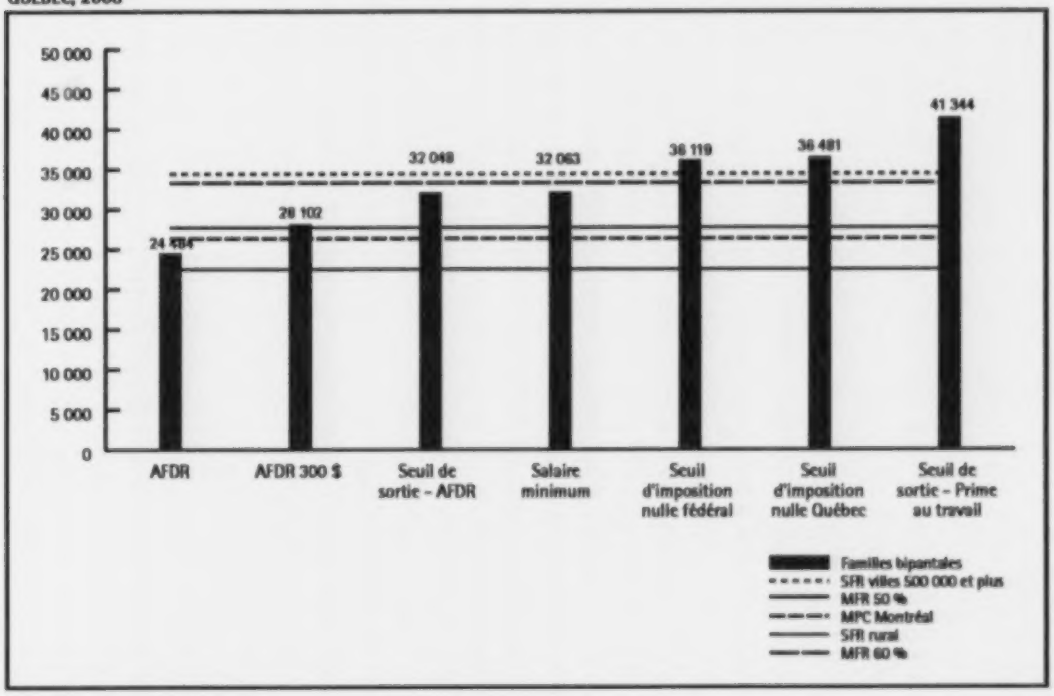
Les seuils de faible revenu présentent ici des biais de mesure liés au coût de la vie différencié selon la province.

Source : Mesure de revenu disponible, selon les paramètres en vigueur au 1er mai 2008, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

GRAPHIQUE 9

REVENU DISPONIBLE ET SEUILS DE FAIBLE REVENU APRÈS IMPÔT, FAMILLES BIPARENTALES AVEC UN REVENU ET DEUX ENFANTS, QUÉBEC, 2008



AFDR : aide financière de dernier recours.

AFDR 300 $: aide financière de dernier recours, incluant un revenu de travail permis de 300 $.

Transferts le cas échéant : aide financière de dernier recours, prestation fiscale pour enfants, prestation universelle pour la garde d'enfants, soutien aux enfants, prime au travail, prestation fiscale pour revenu de travail, allocation logement, crédit TVQ, crédit TPS, crédit pour frais de garde du Québec, remboursement d'impôts fonciers.

Les seuils de faible revenu présentent ici des biais de mesure liés au coût de la vie différencié selon la province.

Source : Modèle de revenu disponible, selon les paramètres en vigueur au 1er mai 2008, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Recommandation 12 Assurer le suivi du revenu disponible selon divers seuils

Le Centre recommande d'assurer un suivi du revenu disponible selon divers seuils, y compris les seuils implicites liés aux situations sociales et fiscales les plus courantes.

INDICATEURS DE FAIBLE REVENU : DISPERSION, ÉCART, INTENSITÉ ET GRAVITÉ

S'il y a nécessairement une démarcation dans l'échelle des revenus qui distingue entre être pauvre et ne pas l'être, il est vraisemblable que cette démarcation ait une « bande passante » plus large qu'une simple ligne.

Il existe ainsi une zone seuil entre la pauvreté et son absence. On peut supposer qu'elle couvre quelques milliers de dollars dans un revenu annuel. À l'intérieur de cette zone, on saura qu'il se vit une expérience ambiguë : la pauvreté est encore là, le revenu n'est pas encore suffisant ; en même temps une certaine base est couverte. L'état des connaissances actuelles sur les parcours de vie et la dynamique de sortie de la pauvreté ne permettent toutefois pas de se prononcer sur un seuil de sortie de la pauvreté. Il est néanmoins permis d'élargir le spectre d'observation autour d'un seuil retenu.

À partir des seuils déterminés selon l'une ou l'autre des mesures, plusieurs indicateurs peuvent être calculés. Le taux de faible revenu est relativement bien documenté, ce qui permet de suivre la situation de nombreux groupes vulnérables. D'autres dimensions servent à compléter le portrait fourni par les seuls taux, notamment : la dispersion, l'écart, l'intensité et la gravité.

TABLEAU 5

INDICATEURS COMPLÉMENTAIRES : DISPERSION, ÉCART, INTENSITÉ ET GRAVITÉ

Dispersion	Taux observables à 75 %, 125 % et 150 % du seuil
Écart	Écart entre le revenu moyen des unités familiales ou des personnes considérées comme à faible revenu et le seuil. Cet écart peut être exprimé en dollars ($) ou en pourcentage du seuil (%). (seuil - faible revenu moyen) ou (seuil - faible revenu moyen) / seuil
Intensité	Écart pondéré par le taux ([seuil - faible revenu moyen] / seuil) X taux
Gravité	Intensité calculée en tenant davantage compte du revenu des plus pauvres parmi les pauvres

La dispersion permet d'observer ce qui se passe en dessous et au-dessus du seuil. Dans le cas de l'Union européenne, on renvoie directement à des pourcentages de la médiane, soit 40 %, 50 %, 60 % ou 70 % de la médiane. De la même façon, mais en référence à un seuil quel qu'il soit, il est possible d'observer les taux à 75 %, 125 % et 150 % du seuil. Dans le tableau qui suit, nous avons privilégié le seuil de la mesure du panier de consommation.

Les taux sont parfois accompagnés de la mesure de l'écart de faible revenu, qui représente le manque à gagner d'une famille à faible revenu par rapport au seuil de faible revenu pertinent. Par exemple, une famille ayant un revenu de 15 000 $ et dont le seuil de faible revenu pertinent est de 20 000 $ aurait un écart de faible revenu de 5 000 $. En pourcentage, il s'agit d'un écart de 25 %.

Par ailleurs, plusieurs auteurs ont analysé l'« intensité » des faibles revenus[36,37], soit une mesure qui rapporte l'écart sur le seuil et qui le pondère par le taux.

36. G. PICOT, R. MORISSETTE et J. MYLES (2003), *Intensité des faibles revenus au cours des années 90 : le rôle de la croissance économique, des revenus d'emploi et des transferts sociaux*, Division de l'analyse des entreprises et du marché du travail, Direction des études analytiques, documents de recherche, Statistique Canada, nº 172, 33 p.
Voir : http://dissemination.statcan.ca/francais/research/11F0019MIF/11F0019MIF2003172.pdf.

37. J.E. FOSTER, J. GREER et E. THORBECKE (1984), « A class of decomposable poverty measures », *Econometrica*, vol. 52, nº 3, p. 761-766.

On peut aussi aller encore plus loin et, à l'intensité, ajouter une mesure de la « gravité » de la pauvreté, qui tient davantage compte du revenu des plus pauvres parmi les pauvres[38, 39, 40]. On présume ici que plus la dispersion est grande dans les revenus des personnes sous le seuil, plus la société tolère des très pauvres parmi les pauvres, et que, plus elle est faible, moins cette société les tolère et plus elle tente de réduire les inégalités qui frappent les pauvres eux-mêmes.

TABLEAU 6

INDICATEURS COMPLÉMENTAIRES : DISPERSION, ÉCART, INTENSITÉ ET GRAVITÉ DU FAIBLE REVENU, D'APRÈS LA MESURE DU PANIER DE CONSOMMATION (MPC), POUR L'ENSEMBLE DES PERSONNES, QUÉBEC, 2000-2006

		2000	2006
Dispersion			
Taux de faible revenu observables entre 75 % et 150 % du seuil	75 % du seuil	6,7	3,6
	100 % du seuil	13,2	9,4
	125 % du seuil	21,9	16,6
	150 % du seuil	33,4	27,9
Écart			
Écart moyen entre le revenu disponible des unités familiales à faible revenu et le seuil	$ ajustés[1]	3 381	3 599
Moyenne de : (seuil - faible revenu)	% du seuil	30,4	28,2
Intensité			
Écart pondéré par le taux Moyenne de : ([seuil - faible revenu] / seuil) X taux		4,00	2,65
Gravité			
Intensité calculée en tenant davantage compte du revenu des plus pauvres parmi les pauvres Moyenne de : ([seuil - faible revenu] / seuil)^2 X taux		1,97	1,27

1. Afin de rendre comparables aux revenus d'une personne vivant seule les revenus des unités familiales, qui sont de taille et de composition différentes, ceux-ci ont été ajustés à l'aide d'une échelle d'équivalence.

Voir les notes méthodologiques en annexe.

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*; Ressources humaines et Développement social Canada, 2008.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2008.

Recommandation 13 Indicateurs complémentaires : diverses propriétés du faible revenu (dispersion, écart, intensité et gravité)

Le Centre recommande de suivre les indicateurs qui permettent de compléter les taux de faible revenu et de caractériser diverses propriétés du faible revenu.

38. L. OSBERG (2007), *The Evolution of Poverty Measurement – with special reference to Canada*, Halifax, Dalhousie University, 49 p.

39. P. MAKDISSI et Y. GROLEAU (2007), « Que pouvons-nous apprendre des profils de pauvreté canadiens ? », *L'actualité économique*, Revue d'analyse économique, vol. 78, nº 2, p. 257-286.

40. G. FRÉCHET, A.-C. GUIO, P. LANCIÔT et A. MORIN (2007), « L'intensité et la gravité de la pauvreté selon les indices de Foster, Greer et Thorbecke : une comparaison entre la Wallonie et le Québec », *Pauvreté et exclusion sociale : partage d'expériences entre Wallonie et Québec*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Institut de la statistique du Québec et Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS), Bruxelles, Éditions de Boeck, p. 125-143.

INÉGALITÉS DE REVENU

Coefficient Gini

Le coefficient Gini est une mesure simple des inégalités qui est reconnue internationalement. Les valeurs du coefficient Gini varient entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité parfaite).

Il est avantageux d'y recourir du fait qu'il s'agit d'une mesure facile à calculer. Cette mesure permet notamment de suivre l'évolution des inégalités selon divers sous-groupes. Elle comporte toutefois certaines limitations du fait qu'elle est sensible aux transferts au milieu de la distribution, contrairement à d'autres indices, par exemple, qui le sont davantage aux extrémités.

TABLEAU 7

COEFFICIENT GINI[41], AVANT ET APRÈS TRANSFERTS ET IMPÔTS, SELON LE TYPE D'UNITÉ FAMILIALE, QUÉBEC, 1996 ET 2006

	1996			2006			Variation en %	
	Marché	Après transferts et impôts	Différence	Marché	Après transferts et impôts	Différence	Marché	Après transferts et impôts
Personnes seules	0,614	0,348	-0,266	0,562	0,357	-0,205	-8,5	2,6
Hommes âgés	0,780	0,242	-0,538	0,641	0,226	-0,415	-17,8	-6,6
Femmes âgées	0,711	0,208	-0,503	0,738	0,305	-0,433	3,8	46,6
Hommes moins de 65 ans	0,542	0,370	-0,172	0,495	0,387	-0,108	-8,7	4,6
Femmes moins de 65 ans	0,576	0,384	-0,192	0,499	0,348	-0,151	-13,4	-9,4
Familles (2 personnes ou plus)	0,454	0,299	-0,155	0,440	0,300	-0,140	-3,1	0,3
Familles personnes âgées	0,590	0,236	-0,354	0,598	0,252	-0,346	1,4	6,8
Familles moins de 65 ans	0,421	0,299	-0,122	0,399	0,294	-0,105	-5,2	-1,7
Couples sans enfants	0,420	0,307	-0,113	0,368	0,287	-0,081	-12,4	-6,5
Couples avec enfants	0,379	0,261	-0,118	0,369	0,258	-0,111	-2,6	-1,1
Couples vivant avec autres personnes apparentées	0,353	0,260	-0,093	0,330	0,257	-0,073	-6,5	-1,2
Familles monoparentales	0,539	0,275	-0,264	0,514	0,297	-0,217	-4,6	8,0
Autres familles	0,414	0,308	-0,106	0,403	0,292	-0,111	-2,7	-5,2
Ensemble des unités	**0,525**	**0,363**	**-0,162**	**0,513**	**0,375**	**-0,138**	**-2,3**	**3,3**

Source : Statistique Canada, *Tendances du revenu au Canada, 1976-2006*, cédérom.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

41. Les valeurs du coefficient Gini varient entre 0 (égalité parfaite) et 1 (inégalité parfaite). Voir également S. CRESPO (2007), *L'inégalité de revenu au Québec 1979-2004. Les contributions des composantes de revenu selon le cycle économique*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 64 p.

Ratios interquintiles

Les ratios interquintiles (un quintile est une tranche de 20 %) ou interdéciles (un décile est une tranche de 10 %) constituent également une bonne mesure des caractéristiques de la répartition des revenus. Dans le cas des quintiles, il s'agit de la proportion des revenus du quintile supérieur sur ceux du quintile inférieur, qui permet de voir combien de fois le revenu du quintile inférieur est contenu dans celui du quintile supérieur[42].

Certains évoquent toutefois sa limite du fait qu'il peut être tout aussi, sinon plus intéressant de suivre l'évolution des ratios interdéciles, voire même des 5 % ou du 1 % de la population la plus favorisée sur la plus défavorisée. Il s'agirait d'une mesure tout aussi simple et facile à calculer, mais les données qui permettent de le faire sont beaucoup moins disponibles que pour les ratios interquintiles.

Dans le cas de l'évolution des revenus sur plusieurs années, un correctif a été suggéré par Wolfson et Murphy[43], qui consiste à établir les calculs sur **les revenus préalablement standardisés selon la taille de l'unité familiale** afin d'isoler un biais de mesure possible. Leur suggestion porte sur l'établissement des revenus selon la taille de l'unité familiale de façon à isoler ce facteur en tant que source possible d'inégalités sur une moyenne ou longue période. Dans le cas précis de l'évolution des revenus selon le quintile, le calcul a porté ici sur les revenus disponibles préalablement standardisés selon la taille de l'unité familiale.

42. M.C. WOLFSON (1997), *Mesures d'inégalité divergentes – Théorie et résultats empiriques*, Statistique Canada, nº 66, 28 p.

43. M.C. WOLFSON et B. MURPHY (1998), *Une nouvelle perspective des tendances de l'inégalité des revenus au Canada et aux États-Unis*, Statistique Canada, nº 124, 35 p.

TABLEAU 8

REVENU MOYEN DES UNITÉS FAMILIALES SELON LE TYPE DE REVENU ET IMPÔT MOYEN DANS CHAQUE QUINTILE DE REVENU DISPONIBLE, QUÉBEC, 2006

	1	2	3	4	5
			$		
Personnes seules					
Revenu privé	3 311	5 964	15 365	31 348	66 394
Revenu de transfert	4 753	9 509	7 636	4 614	2 843
Revenu total	8 063	15 474	23 001	35 962	69 237
Impôt	760	322	1 941	6 302	16 447
Revenu disponible	7 303	15 151	21 061	29 660	52 790
Familles					
Revenu privé	11 637	31 453	50 579	75 359	144 196
Revenu de transfert	13 200	11 486	9 723	8 315	4 974
Revenu total	24 837	42 939	60 302	83 674	149 170
Impôt	728	4 072	8 720	14 929	36 746
Revenu disponible	24 110	38 868	51 582	68 746	112 424
Ensemble des unités					
Revenu privé	5 513	18 145	35 571	57 912	123 594
Revenu de transfert	7 445	10 015	8 903	8 584	5 777
Revenu total	12 958	28 160	44 474	66 496	129 371
Impôt	523	2 517	5 890	11 159	30 135
Revenu disponible	12 435	25 644	38 584	55 337	99 236

1. Les quintiles ont été établis séparément pour les personnes seules, les familles et les unités familiales.

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*.
Compilation de l'Institut de la statistique du Québec, septembre 2008.

TABLEAU 9

REVENU DISPONIBLE MOYEN SELON LE TYPE D'UNITÉ FAMILIALE ET LE QUINTILE DE REVENU, AJUSTÉ SELON LA TAILLE DE L'UNITÉ FAMILIALE, QUÉBEC, 1996 ET 2006

	1996				2006				Évolution du pouvoir d'achat entre 1996 et 2006, calculée en	
	Marché	Après transferts et impôts	Différence $	Variation en %	Marché	Après transferts et impôts	Différence $	Variation en %	Marché	Après transferts et impôts
Personnes seules										
Quintile inférieur	1 800	7 000	5 200	288,9	3 300	7 300	4 000	121,2	83,3	4,3
2e quintile	4 100	12 600	8 500	207,3	6 000	15 100	9 100	151,7	46,3	19,8
3e quintile	8 100	17 200	9 100	112,3	15 400	21 000	5 600	36,4	90,1	22,1
4e quintile	26 900	26 100	-800	-3,0	31 200	29 600	-1 600	-5,1	16,0	13,4
Quintile supérieur	57 600	43 800	-13 800	-24,0	66 200	52 600	-13 600	-20,5	14,9	20,1
Ratio 5e q./1er q.	32,0	6,3			20,1	7,2				
Familles de 2 personnes ou plus										
Quintile inférieur	7 400	18 600	11 200	151,4	11 600	24 100	12 500	107,8	56,8	29,6
2e quintile	24 200	32 000	7 800	32,2	31 400	38 900	7 500	23,9	29,8	21,6
3e quintile	43 700	44 100	400	0,9	50 600	51 600	1 000	2,0	15,8	17,0
4e quintile	67 100	58 500	-8 600	-12,8	75 300	68 700	-6 600	-8,8	12,2	17,4
Quintile supérieur	117 700	91 000	-26 700	-22,7	144 100	112 400	-31 700	-22,0	22,4	23,5
Ratio 5e q./1er q.	15,9	4,9			12,4	4,7				
Ensemble des unités										
Quintile inférieur	5 300	11 400	6 100	115,1	7 800	15 300	7 500	96,2	47,2	34,2
2e quintile	13 900	19 000	5 100	36,7	18 200	23 600	5 400	29,7	30,9	24,2
3e quintile	24 900	25 300	400	1,6	30 100	30 800	700	2,3	20,9	21,7
4e quintile	36 800	32 900	-3 900	-10,6	43 800	39 900	-3 900	-8,9	19,0	21,3
Quintile supérieur	68 600	52 700	-15 900	-23,2	84 100	64 900	-19 200	-22,8	22,6	23,1
Ratio 5e q./1er q.	12,9	4,6			10,8	4,2				

Source : Statistique Canada, *Tendances du revenu au Canada*, 1976-2006, cédérom.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Recommandation 14 Inégalités de revenu : coefficient Gini et ratios interquintiles

Le Centre recommande de recourir au coefficient Gini et aux ratios interquintiles en vue de mesurer les inégalités.

Autres indices

L'indice de Theil, pour sa part, serait plus sensible aux transferts à l'extrémité inférieure de la distribution des revenus, par comparaison notamment avec le coefficient Gini, plus sensible aux transferts au milieu de la distribution. D'autres indices existent également (carré du coefficient de variation, indice d'Atkinson) qui permettent de compléter le portrait des inégalités en insistant chaque fois sur une propriété particulière de la distribution observée.

Du point de vue cette fois des inégalités du patrimoine, un des seuls portraits actuellement disponibles des inégalités des actifs est celui de Thérien (2001)[44]. Il y a reproduit quelques données pour les États-Unis et a rapporté également quelques données de l'Enquête sur la sécurité financière de 1999 de Statistique Canada. Au-delà des revenus, il s'est intéressé à la valeur nette totale, soit les avoirs moins les dettes ; parmi les avoirs se trouvent les avoirs de retraite, financiers et non financiers (ex. : biens immobiliers, véhicule); parmi les dettes se trouvent les hypothèques, les prêts et les marges de crédit. Au Canada, d'après la plus récente Enquête sur la sécurité financière, celle de 2005[45], la part de la valeur nette s'élevait à 69,2 % pour le quintile supérieur et à 0,21 % pour les deux quintiles inférieurs.

Le tableau suivant permet de suivre l'évolution du patrimoine selon le quintile, entre 1999 et 2005, selon les données des deux dernières enquêtes sur la sécurité financière.

44. F. THÉRIEN (2001), *Soutenir l'acquisition d'actifs – Une approche nouvelle dans la lutte à la pauvreté*, Direction de la santé publique de Montréal-Centre, Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS).

45. Dont la dernière édition est celle de 2005. Voir : STATISTIQUE CANADA (2006), *Le patrimoine des Canadiens : un aperçu des résultats de l'Enquête sur la sécurité financière 2005*, coll. « Documents de recherche sur les pensions et le patrimoine », nº 13F0026MIF-001, 45 p.

TABLEAU 10

PATRIMOINE TOTAL DES UNITÉS FAMILIALES, SELON LE QUINTILE DE LA VALEUR NETTE (AVOIRS MOINS DETTES), DOLLARS DE 2005, CANADA, 1999-2005

	1999			2005			1999 à 2005	
Tous les quintiles de valeur nette	**Millions de dollars[1]**	**Valeur nette médiane**	**% de l'avoir total ou de la dette totale**	**Millions de dollars[1]**	**Valeur nette médiane**	**% de l'avoir total ou de la dette totale**	**Variation en millions de dollars[1]**	**Variation en %**
Avoirs	3 947 765	138 595	100	5 622 674	171 600	100	1 674 909	42,4
Dettes	515 417	18 095	100	760 188	23 200	100	244 771	47,5
Valeur nette	3 432 347	120 500	...	4 862 486	148 400	...	1 430 139	41,7
Quintile inférieur								
Avoirs	23 045		0,58	34 041		0,61	10 996	47,7
Dettes	26 704		5,18	40 401		5,31	13 697	51,3
Valeur nette	-3 659	1 100	-0,11	-6 360	1 000	-0,13	-2 701	73,8
2e quintile								
Avoirs	171 596		4,35	214 708		3,82	43 112	25,1
Dettes	81 865		15,88	105 036		13,82	23 171	28,3
Valeur nette	89 731	34 800	2,61	109 672	37 300	2,26	19 941	22,2
3e quintile								
Avoirs	451 857		11,45	626 376		11,14	174 519	38,6
Dettes	149 852		29,07	217 413		28,60	67 561	45,1
Valeur nette	302 006	120 500	8,80	408 962	148 400	8,41	106 956	35,4
4e quintile								
Avoirs	819 886		20,77	1 194 625		21,25	374 739	45,7
Dettes	129 084		25,04	211 373		27,81	82 289	63,7
Valeur nette	690 802	275 600	20,13	983 251	361 200	20,22	292 449	42,3
Quintile supérieur								
Avoirs	2 481 381		62,86	3 552 925		63,19	1 071 544	43,2
Dettes	127 913		24,82	185 964		24,46	58 051	45,4
Valeur nette	2 353 468	671 600	68,57	3 366 961	862 900	69,24	1 013 493	43,1

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la sécurité financière.*
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2008.

Le portrait des inégalités peut également être avantageusement complété par celui de la polarisation des revenus, qui fait voir une autre dimension. Il peut arriver que le marché favorise la constitution de pôles de revenus, d'où l'idée d'une polarisation des revenus. Il est possible également que la fiscalité et les transferts aux particuliers, qui devraient normalement permettre de redistribuer la richesse des plus riches vers les plus pauvres, ne remplissent que partiellement ce rôle et que les revenus soient davantage polarisés, sans l'impact souhaité sur la réduction des inégalités.

Parmi les indicateurs disponibles, on retrouve notamment le coefficient de polarisation, soit le pourcentage de la population dont le revenu se situe entre 75 % et 125 % de la médiane[46], l'indice P de Wolfson et l'indice de Duclos, Esteban et Ray[47]. Quelques études ont déjà permis d'en établir un portrait pour le Québec[48].

TABLEAU 11

COEFFICIENT DE POLARISATION : PROPORTION DE PERSONNES VIVANT DANS DES UNITÉS FAMILIALES DONT LE REVENU APRÈS IMPÔT AJUSTÉ SE SITUE ENTRE 75 % ET 125 % DE LA MÉDIANE, SELON DIFFÉRENTES CARACTÉRISTIQUES DU SOUTIEN ÉCONOMIQUE PRINCIPAL, QUÉBEC, 1996-2005

	Sous la faible médiane		Coefficient de polarisation		Au-dessus de la forte médiane	
	1996	2005	1996	2005	1996	2005
Ensemble des personnes	26,9	26,7	34,6	35,6	38,5	37,8
Personnes seules	47,3	50,6	25,5	27,2	27,2	22,2
Colocataires	56,7	52,7	18,2	26,1	25,1	21,3
Familles monoparentales	55,2	46,7	35,4	42,2	9,4	11,1
Couples sans enfants	17,9	19,6	32,8	33,6	49,2	46,7
Familles biparentales	22,1	19,5	39,1	40,5	38,8	40,0
Autres	8,6	10,3	33,7	29,2	57,7	60,5
Hommes	20,1	19,9	36,0	37,7	43,8	42,4
Femmes	41,2	38,2	31,5	32,0	27,3	29,8
16-24 ans	62,3	59,8	26,6	25,7	11,0	14,5
25-34 ans	29,9	26,2	34,2	39,0	36,0	34,8
35-44 ans	24,5	22,9	35,8	39,5	39,8	37,6
45-64 ans	18,6	17,2	31,6	30,6	49,8	52,2
55-64 ans	26,4	25,3	31,6	31,4	42,0	43,3
65 ans et plus	31,4	42,6	42,6	38,5	26,1	18,9

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la dynamique du travail et du revenu*.
Compilation du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, février 2009.

Ainsi, le taux de personnes qui se situent entre 75 % et 125 % de la médiane des revenus permet d'observer des mouvements selon l'âge entre 1996 et 2005 au Québec (les personnes âgées de 25 à 44 ans auraient vu leur situation relative s'améliorer, celles de 65 ans et plus auraient vu la leur se détériorer), ainsi que selon le statut de l'unité familiale (les familles monoparentales notamment ont vu leur situation s'améliorer). Il ne permet toutefois pas d'en observer selon le sexe.

46. M.C. WOLFSON et B. MURPHY (1998), *op. cit.*, ont déjà présenté quelques variations, le taux de personnes situées entre 75 % et 125 % de la médiane (symétrique), entre 75 % et 150 %, entre 60 % et 200 % et entre 60 % et 225 %.

47. J.-Y. DUCLOS, J. ESTEBAN et D. RAY (2004), « Polarization : concepts, measurement, estimation », *Econometrica*, vol. 72, nº 6, p. 1737-1772.

48. M.C. WOLFSON (1997), *op. cit.*; S. JEAN (2001), « Inégalité et pauvreté », *Portrait social du Québec : données et analyses*, Québec, Institut de la statistique du Québec, p. 317-337; M.-A. GOYETTE, *La polarisation des revenus au Canada*, 1973-2003, mémoire M.A. (Science économique), Université Laval.

MESURER
L'EXCLUSION SOCIALE

Si les situations d'exclusion peuvent être multiples, celles qui nous intéressent ici sont directement liées à la pauvreté, soit parce qu'elles peuvent y conduire (une dynamique particulière ou une cascade d'événements qui font que les personnes deviennent incapables de s'en sortir – c'est ce qu'on pourrait appeler la spirale de l'exclusion), soit parce qu'elles sont générées par la pauvreté elle-même.

Gagnon et Pelchat (2007) précisent notamment qu'au cours des années 1990, de nombreuses politiques gouvernementales de lutte contre l'exclusion sociale ont vu le jour dans divers pays, dont les pays membres de l'Union européenne[49]. Ils poursuivent en mentionnant que :

> « En Grande-Bretagne, des chercheurs du Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE) du London School of Economics ont entrepris un travail de conceptualisation qui les a conduits à dénombrer les exclus et à établir des taux d'exclusion. Ainsi, Burchardt et al. (1999) ont proposé de distinguer les exclus des non-exclus sur la base de leur degré de participation aux activités « normales » de la société : la consommation, la production, l'engagement politique, les relations sociales[50]. Dans le cadre de l'Enquête sur la pauvreté et l'exclusion sociale en Grande-Bretagne, Gordon et al. (2000) ont aussi distingué quatre dimensions de l'exclusion : l'appauvrissement (ou l'exclusion de revenus ou de ressources matérielles adéquats), l'exclusion du marché du travail, l'exclusion des services et l'exclusion des relations sociales. Divers indicateurs, dont les indicateurs de pauvreté, leur servent à établir le nombre d'exclus, c'est-à-dire le nombre d'individus dont la participation aux activités « normales » de la société dans laquelle ils vivent fait défaut[51]. »

En France, de poursuivre les auteurs, « l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale a, pour sa part, identifié trois types d'indicateurs de l'exclusion sociale : 1) le nombre de bénéficiaires des programmes d'aide ou d'assistance (Revenu minimum d'insertion – RMI, aide sociale); 2) l'isolement social et l'intensité de la participation à la vie sociale; et 3) le non-accès à certains droits jugés fondamentaux (par exemple : en ce qui concerne le droit à la santé, il s'agit du taux de renoncement aux soins pour des raisons financières; en ce qui concerne le droit au logement, il s'agit du nombre de demandes de logement social non satisfaites après un an)[52]. Utilisée de cette manière, la notion d'exclusion sociale rejoint en bonne partie la définition élargie de la pauvreté retenue par l'Union européenne selon laquelle sont considérées comme étant pauvres " ...les personnes dont les ressources matérielles, culturelles et sociales sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre où elles vivent[53] ". »

---

49. É. GAGNON et Y. PELCHAT (2007), op. cit., note 9. Par exemple, la lutte contre l'exclusion est devenue l'une des dimensions centrales de la « modernisation du modèle social européen ». Chaque État membre de l'Union européenne est dorénavant convié à produire un plan d'action national qui doit présenter les actions qu'il a entreprises, ou qu'il compte entreprendre en matière de lutte contre l'exclusion sociale. CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE (2000), ***Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Définition des objectifs appropriés*** (14110/00).

50. T. BURCHARDT, J. LE GRAND, et D. PIACHAUD (1999), ***Social Exclusion in Britain 1991-1995***, Social Policy and Administration, vol. 33, nº 3, p. 227-245.

51. D. GORDON *et al.* (2000), ***Poverty and Social Exclusion in Britain***, York, Joseph Rowntree Foundation.

52. OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE (2006), ***Le rapport de L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2005-2006***, Paris, La Documentation française, p. 16.

53. OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION SOCIALE (2006), *op. cit.*, p. 53-54.

Il s'avérerait pertinent, dans un souci de comparaison internationale, de réfléchir sur les avantages et désavantages d'adopter de tels indicateurs d'exclusion (compris ici comme un résultat et non comme un processus), et éventuellement sur les moyens d'adapter ou de développer des indicateurs similaires tenant compte du contexte québécois.

Pour Gagnon et Pelchat (2007) enfin, « à la lumière des résultats de travaux de recherche, un important travail doit également être entrepris pour que la notion d'exclusion sociale ne serve pas simplement à qualifier des individus ou un état (comme la pauvreté), mais qu'elle serve à documenter des pratiques de subordination, des rapports de force entre groupes d'acteurs, des conduites d'évitement, des mécanismes institutionnels qui marginalisent les individus ou les placent dans une position d'infériorité. »

En partant du principe qui veut que les personnes en situation de pauvreté soient particulièrement bien placées pour témoigner de l'exclusion ou de la marginalisation dont elles peuvent être victimes, le fait de les associer à des travaux visant à développer des indicateurs d'exclusion ne devrait être que bénéfique. Il importe par conséquent d'associer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à cette réflexion.

Recommandation 15 Définir l'exclusion sociale et déterminer ses principales dimensions

Le Centre recommande de préciser l'usage de la notion d'exclusion sociale, de déterminer ses principales dimensions et d'établir des indicateurs appropriés. Il recommande de développer des indicateurs de processus qui permettent de reconnaître les mécanismes d'exclusion à l'œuvre, notamment les mécanismes institutionnels.

Il recommande en outre d'associer des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion à cette réflexion.

LES DÉTERMINANTS
DE LA PAUVRETÉ ET SES CONSÉQUENCES

Évoquer les déterminants de la pauvreté pourrait nous conduire à prendre en considération les déterminants à une échelle « macro » et ceux observables à une échelle plus « micro ». Parmi les premiers, on songe, notamment, à la croissance économique, aux politiques de stabilisation macroéconomique, à la mondialisation (sans doute facteur d'enrichissement pour certains et d'appauvrissement pour d'autres), aux inégalités, aux changements technologiques, à la situation du marché du travail et tout particulièrement du chômage, au vieillissement de la population, aux caractéristiques de l'environnement socioéconomique ou aux orientations des politiques publiques, en particulier les politiques sociales[54], qui puisent notamment aux représentations sociales de la pauvreté ainsi qu'aux valeurs et projets en débat dans la société. Parmi les seconds, on pense, entre autres, à ceux qui relèvent de caractéristiques individuelles (scolarité, handicap) et de cheminements individuels.

Le suivi de certains de ces phénomènes devrait favoriser la mise au point de nouveaux indicateurs. Les travaux actuels sur le « développement durable » en l'occurrence, où il est question d'harmoniser les questions environnementales, économiques et sociales, en fournissent l'occasion.

Ainsi, il existe déjà un bon nombre d'indicateurs qui peuvent constituer des révélateurs de diverses facettes de certains de ces déterminants de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que de leurs conséquences : le territoire, révélateur de l'environnement ou du milieu socioéconomique, par exemple, peut être un facteur de pauvreté et peut même reproduire la pauvreté. Parfois, la situation de pauvreté conduit à choisir un territoire de résidence parce que le logement y est peu dispendieux et accessible.

Certains de ces indicateurs peuvent être regroupés sous quelques grandes dimensions : territoire, éducation, santé, travail, logement, justice et sécurité, accès aux activités culturelles.

Territoire

L'ancrage territorial des interventions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion à l'échelle locale et régionale est souvent considéré comme un facteur de réussite. En ce sens, la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le Plan d'action gouvernemental qui en découle préconisent une approche territoriale intégrée de lutte contre la pauvreté, en partant du principe qu'il existe une géographie de la pauvreté. Les populations les plus défavorisées se concentrent en effet dans certains territoires. L'approche territoriale intégrée mise également sur le fait que les personnes en situation de pauvreté peuvent être des acteurs clés dans leur milieu respectif et contribuer à diverses initiatives en concertation avec des partenaires locaux et régionaux, ces personnes connaissant généralement bien les particularités de leur milieu. Par ailleurs, il faut porter attention aussi au fait que les indications pourront varier selon les échelles considérées : un territoire plutôt favorisé dans l'ensemble contiendra des sous-territoires défavorisés, l'inverse pouvant aussi être observé.

54. À cet égard, les rapports de l'OCDE montrent à répétition que le niveau de pauvreté des sociétés riches est très corrélé avec les dépenses sociales. Voir notamment : ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2005), *Accroître les chances de chacun. Pour une politique sociale active au bénéfice de tous*, Éditions de l'OCDE, p. 123.

Parmi les outils géomatiques qui permettent de cartographier la pauvreté, certains ont été proposés récemment, qui permettent de caractériser diverses distributions spatiales à l'aide de données désagrégées à un palier sous-régional ou local :

- les cartes de défavorisation scolaire du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport[55];
- l'indice de défavorisation matérielle et sociale de Pampalon et Raymond[56];
- les travaux de l'INRS – Urbanisation, Culture et Société[57];
- et l'Atlas du Québec[58].

Éducation, littératie

Les liens entre l'éducation ou la littératie et la pauvreté ont maintes fois été observés. Des études ont permis d'illustrer ces liens, comme ce fut le cas au Manitoba[59]. Au Québec, l'absence d'un diplôme d'études secondaires est identifiée comme l'un des facteurs déterminants des difficultés d'intégration sur le marché de l'emploi et, souvent, de la pauvreté qui en découle. Des données indiquent que le décrochage en milieu défavorisé s'élevait, en 2003-2004 au Québec, au-delà de 35 % de la population scolaire du secondaire, tandis qu'en milieu aisé il était à moins de 20 %[60].

L'évolution des clientèles à la sécurité du revenu permet d'observer très nettement le lien qui existe entre la présence à l'aide sociale et le fait de ne pas avoir terminé son secondaire. En août 2005, 62,6 % des prestataires adultes des programmes d'aide financière de dernier recours dont la scolarité est connue n'avaient pas de diplôme d'études secondaires, soit deux fois plus que dans l'ensemble de la population de 15 ans et plus (31,7 % en 2001).

L'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003 confirme d'ailleurs ce que ces statistiques indiquent, c'est-à-dire que plus la littératie croît, plus les taux d'emploi sont élevés et plus les revenus sont élevés[61].

---

55. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2005), « Les principales données socioéconomiques et démographiques du recensement de 2001 selon les territoires des commissions scolaires », *La carte des unités de peuplement de 2003*, Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs.

56. R. PAMPALON, et G. RAYMOND (2003), « Indice de défavorisation matérielle et sociale : son application au secteur de la santé et du bien-être », *Santé, société et solidarité*, Québec, Les Publications du Québec, p. 191-208; R. PAMPALON, D. HAMEL et G. RAYMOND (2004), *Indice de défavorisation pour l'étude de la santé et du bien-être au Québec*, mise à jour 2001, Institut national de santé publique du Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 12 p.

57. Y. MARIEN-BEAU, P. APPARICIO, J. MONGEAU et J. TREMBLAY (2004), *Les caractéristiques socioéconomiques des résidants et de la clientèle sur le territoire des centres locaux d'emploi de l'Île de Montréal : rapport synthèse*, INRS – Urbanisation, Culture et Société, 58 p.

58. Y. BUSSIÈRE, J.-P. THOUEZ et J. CARRIÈRE (2005), *Adaptation des politiques publiques aux besoins potentiels des populations vulnérables – Québec 2001-2021*, INRS – Urbanisation, Culture et Société, Rapport de recherche présenté au Fonds québécois de recherche sur la société et la culture, Action concertée Vieillissement de la population, retombée : construction d'un atlas en ligne, http://www.atlasduquebec.qc.ca/atlas/infos-Atlas/info-Equipe.htm.

59. M. BROWNELL *et al.* (2006), *Is the Class Half Empty? A Population-Based Perspective on Socioeconomic Status and Educational Outcomes*, Manitoba Centre for Health Policy, IRPP.

60. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (2002), *Agir autrement pour la réussite des élèves du secondaire en milieu défavorisé*, Stratégie d'intervention pour les écoles secondaires, 17 p.

61. STATISTIQUE CANADA (2005), *Miser sur nos compétence : résultats canadiens de l'Enquête internationale sur l'alphabétisation et les compétences des adultes 2003*, Ottawa, n° 89-617-XIF ; INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2005), *La littératie au Québec en 2003, faits saillants*, 12 p.

Santé

Depuis quelques années, un certain nombre de rapports[62, 63, 64, 65, 66, 67, 68] ont été produits sur les liens entre la pauvreté, la santé et le bien-être, qui ont tous convergé dans la même direction : la pauvreté et les inégalités sociales constituent des déterminants importants, sinon les plus importants, de l'état de santé et de bien-être de la population. Il est possible ainsi d'observer ce qu'on appelle le « gradient socioéconomique », une relation statistique en forme de marches d'escalier traduisant un continuum dans la répartition entre les personnes les plus défavorisées et les plus favorisées. Ce gradient, fonction du revenu, de la scolarisation, du statut socioprofessionnel ou du territoire, a notamment été observé en relation avec la santé[68, 70, 71].

Dans la plupart des recherches sur les déterminants de la santé et du bien-être, la pauvreté est vue comme l'un des principaux facteurs de risque à prendre en considération dans la prévention et l'intervention en santé. Si les problèmes de santé ou les problèmes psychosociaux peuvent générer des conditions de pauvreté pour un individu ou sa famille, à l'inverse la pauvreté peut avoir un impact important sur l'état de santé et de bien-être des personnes et des groupes, même lorsque la maladie n'en est pas la cause. L'« effet de quartier » et ses liens avec la santé ont notamment retenu l'attention des chercheurs[72].

Ainsi, certains constats empiriques et de recherche montrent que les personnes défavorisées présentent plus souvent des problèmes de santé et des problèmes psychosociaux et que ces problèmes surviennent plus tôt que pour l'ensemble de la population ; on indique même que certaines conditions de défavorisation peuvent nuire au développement normal d'un enfant avant même sa naissance.

---

62. R. PAMPALON (2002), *Espérance de santé et défavorisation au Québec, 1996-1998*, Institut national de santé publique du Québec, 12 p.

63. COMITÉ MINISTÉRIEL SUR LA RÉDUCTION DES INÉGALITÉS DE SANTÉ ET DE BIEN-ÊTRE LIÉES À LA PAUVRETÉ (2002), *La réduction des inégalités liées à la pauvreté en matière de santé et de bien-être : orienter et soutenir l'action I*, ministère de la Santé et des Services sociaux, 52 p.

64. S. PHIPPS (2003), *Répercussions de la pauvreté sur la santé : aperçu de la recherche*, Institut canadien d'information sur la santé, Ottawa, 32 p.

65. DIRECTION DE SANTÉ PUBLIQUE DE MONTRÉAL-CENTRE (2003), *La prévention en actions. Plan d'action montréalais en santé publique 2003-2006*, Rapport de la Direction de santé publique, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre, 82 p.

66. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2005), *Produire la santé*, Rapport national sur l'état de santé de la population du Québec, Direction de la santé publique, 120 p.

67. M. DE KONINCK *et al.* (2008), *Santé : pourquoi ne sommes-nous pas égaux ? Comment les inégalités sociales de santé se créent et se perpétuent*, Québec, Institut national de santé publique du Québec, mars 2008, 78 p. et annexes.

68. L. DUNNIGAN *et al.* (2007), *Riches de tous nos enfants, La pauvreté et ses répercussions sur la santé des jeunes de moins de 18 ans*, Troisième rapport national sur l'état de santé de la population du Québec, sous la direction de A. POIRIER et M.-A. MARANDA, ministère de la Santé et des Service sociaux et Institut national de santé publique du Québec, 163 p.

69. G. PAQUET et B. TELLIER (2005), « La mesure de la santé physique dans l'Enquête socioéconomique et de santé intégrée et longitudinale », *Ruptures*, Revue transdisciplinaire en santé, vol. 10, nº 2, p. 95-117.

70. M. GAGNÉ (2006), *Pauvreté et blessures non intentionnelles chez les enfants québécois*, Institut national de santé publique du Québec, Journées annuelles de santé publique.

71. M. DE KONINCK *et al.* (2008), *op. cit.*

72. C. MONTPETIT *et al.* (2007), *Le point sur l'effet de quartier, nº 1*, Mieux comprendre le lien entre le quartier et la santé, Centre Léa-Roback, septembre, 8 p.

Travail

Symbole d'intégration sociale et économique, de reconnaissance sociale ou d'épanouissement personnel, le travail continue d'être une valeur dominante de notre société. Le monde du travail a connu des mutations importantes depuis quelques décennies : le modèle de l'emploi stable, garanti à vie, a fait place à des modèles plus diversifiés.

Aujourd'hui, la réalité du travail est caractérisée par des emplois relativement stables qui côtoient des emplois précaires accompagnés de conditions de travail et de vie qui peuvent générer de l'exclusion.

Autre constat : pour plusieurs personnes le travail, ne suffit plus pour sortir de la pauvreté, notamment lorsque les possibilités qui s'offrent à elles se résument à travailler à temps partiel, à un poste occasionnel ou sur appel, ou encore au salaire minimum. Des études ont démontré que, lorsque les salaires sont bas, ils ne sont parfois pas suffisants pour vraiment sortir de la pauvreté[73]. Fleury, Fortin et Luong ont également constaté que « ... malgré leur effort de travail significatif, on ne peut conclure que les familles laborieuses pauvres ont des conditions de vie plus favorables que les autres familles pauvres[74] », alors même qu'est attribuée au travail la possibilité de permettre de vivre décemment ou de se sortir véritablement de la pauvreté.

Logement

Des indicateurs classiques de logement permettent de mieux circonscrire cette dimension du phénomène de la pauvreté, une de celles qui préoccupent le plus les milieux locaux de l'intervention visant à lutter contre la pauvreté. En effet, le coût du logement est la dépense fixe qui a le plus d'impact sur un budget limité. Cette vaste problématique se retrouve souvent au cœur des enjeux propres à la revitalisation des quartiers dans les villes et, plus largement, de la qualité de l'environnement et du milieu socioéconomique.

Justice et sécurité

Des indicateurs classiques de l'univers de la justice, du droit, de la criminalité ou des questions plus larges de sécurité permettent également de circonscrire ces dimensions caractéristiques de l'environnement socioéconomique. Un indice a d'ailleurs été proposé par le Conseil canadien du développement social, l'indice de sécurité personnelle, portant sur la composante qu'est la sécurité.

Par ailleurs, il faut accorder une attention particulière aux situations de discrimination liées à la condition sociale, personnelle ou culturelle de personnes qui se trouvent ainsi désavantagées par rapport à d'autres dans leur pleine liberté et égalité en dignité et en droits, avec les conséquences que cela peut avoir sur leur niveau de vie.

---

73. D. FLEURY et M. FORTIN (2004), « Les travailleurs à faible revenu au Canada », *Horizons – Projet de recherche sur les politiques*, vol. 7, nº 2, p. 51-57; M. FORTIN et D. FLEURY (2005), « L'autre visage de la pauvreté chez les travailleurs », *Nouvelles approches pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion*, Développement social Canada.

74. D. FLEURY, M. FORTIN et M. LUONG (2005), « Travailler et être pauvre : Qu'est-ce que ça représente ? Analyse des comportements de dépenses et des conditions de vie des familles laborieuses pauvres au Canada », *Nouvelles approches pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion*, Développement social Canada, 51 p.

Accès aux activités culturelles

Dans la Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'accès à la culture est mentionné explicitement, ce qui peut être observé, à l'aide des indicateurs propres à ce secteur, par l'accès aux « activités culturelles ». On peut comprendre cette préoccupation comme un désir de faciliter la possibilité qu'ont les personnes de participer, indépendamment de leurs moyens financiers, à la culture commune, facteur de cohésion sociale.

Recommandation 16 Déterminants et conséquences de la pauvreté

Le Centre recommande de poursuivre les travaux sur les déterminants et conséquences de la pauvreté, notamment sous quelques grandes dimensions : territoire, éducation, santé, travail, logement, justice et sécurité, accès aux activités culturelles.

Il existe, bien sûr, des indicateurs pertinents pour chacune des dimensions. Il apparaît important de sélectionner les indicateurs et de les valider avec des partenaires qui sont les experts de chacune de ces dimensions. Il s'agit là de travaux à poursuivre.

PAUVRETÉ : PERSPECTIVES MULTIDIMENSIONNELLES

Réalisation effective des droits reconnus

Si, en principe, l'accès à l'école ou aux soins de santé au Québec n'est pas fonction des moyens financiers des individus, il n'en demeure pas moins qu'en pratique plusieurs situations particulières limitent cet accès pour les personnes à plus faible revenu (ex. : les frais indirects exigés par l'école, les frais de santé non assurés, les moyens de transport nécessaires pour accéder aux soins de santé ou à l'éducation supérieure dans les régions éloignées ou l'insécurité alimentaire). Cette réalité pourrait être mieux documentée. Il en va de même pour plusieurs situations où des droits reconnus ne sont pas vraiment effectifs en raison du faible revenu, de la pauvreté ou de l'exclusion sociale, dont l'accès au marché du travail ou au logement. La recherche sur la réalisation effective des droits reconnus devrait permettre de déceler les situations d'exclusion où des obstacles concrets s'élèvent et ne permettent pas d'exercer pleinement sa citoyenneté.

Pour l'instant, même si des indicateurs portent sur diverses dimensions, dont certains peuvent être de bons révélateurs de la capacité d'exercer ses droits, il n'existe pas de consensus sur ce qui pourrait tenir lieu d'indicateurs de réalisation des droits ou encore d'atteinte à la dignité des personnes. Il en va de même pour la présence de préjugés, un obstacle constamment relevé par les personnes en situation de pauvreté. Par ailleurs, des efforts internationaux liant l'éradication de la pauvreté à la question de la dignité et des droits, comme ceux de Social Watch, doivent être considérés pour leur apport[75].

Approche des parcours de vie et seuils de pauvreté longitudinaux : les parcours de sortie de pauvreté

Lorsqu'il est question de pauvreté ou d'inégalités, la perspective temporelle est essentielle pour compléter les portraits ponctuels que l'on fait généralement de ces réalités[76]. D'ailleurs, si l'on définit l'exclusion sociale comme étant un ensemble de *processus* menant à la pauvreté et aux inégalités – et non pas uniquement comme un *état* de situation constaté à un moment donné –, la question des parcours de vie apparaît tout indiquée. Il ne s'agit pas simplement d'étudier des phénomènes année après année dans l'ensemble de la population (approche chronologique à l'aide de données transversales), mais de suivre le cheminement des mêmes cohortes d'individus au fil du temps (approche longitudinale). Or, au Québec, l'étude des parcours de vie qualitative ou quantitative est très peu développée lorsqu'il est question de pauvreté ou d'exclusion sociale, notamment en raison des limites des données disponibles.

75. SOCIAL WATCH (2007), *Social Watch Report 2007, In Dignity and Rights, Making the Universal Right to Social Security a Reality*, http://www.socialwatch.org/en/portada.htm.

76. P. BERNARD, M. BERNIER, J. BOISJOLY et J.-M. COUSINEAU (2002), *Comment mesurer le développement social ?*, rapport de recherche de l'équipe du Conseil québécois de recherche sociale (CQRS) sur les indicateurs sociaux synthétiques, 219 p.

Pourtant, cette approche est capitale, puisque les individus doivent pouvoir compter sur des ressources relativement stables dans le temps pour être moins à risque de pauvreté ou d'inégalités. Aussi, ceux-ci font des choix et bâtissent leur avenir selon les occasions et les contraintes qui ont jalonné leur passé. Au cours de leur vie, ils interagissent avec différentes institutions dont ils obtiennent des ressources et auxquelles ils contribuent (famille, communauté, marchés, secteur public). Ils entretiennent également des relations d'interdépendance avec leurs proches et leur réseau social. Tout cela évolue d'une année à l'autre et doit être documenté afin de cerner les mécanismes permettant d'expliquer l'exclusion sociale, les inégalités et la pauvreté et d'en faire un suivi approprié.

En somme, certaines personnes sont pauvres de façon plus ou moins permanente, d'autres de façon intermittente, et d'autres encore seulement temporairement. La sortie de la pauvreté ne suppose pas seulement l'accès à des moyens financiers permettant d'acheter des biens et des services. Elle suppose les moyens nécessaires à l'inclusion dans un mode de vie considéré sans pauvreté. Une telle perspective requiert de mieux cerner la question des parcours d'entrée et de sortie de pauvreté, ainsi que leurs dimensions systémiques, à l'aide de méthodes appropriées.

Privation matérielle

Les Européens ont développé au cours des dernières années un indicateur de « privation matérielle[77] », en raison de quelques difficultés d'interprétation entraînées par une approche purement relative (60 % de la médiane), lors de l'intégration de nouveaux États membres plus pauvres au fil des ans. Les taux pouvaient y être très faibles, comme 8 % en République tchèque, la forme de la courbe de la répartition des revenus étant moins inégalitaire qu'ailleurs, mais cela pouvait être sans commune mesure avec la privation matérielle effectivement observable.

Cette définition repose sur la présence d'un certain nombre de contraintes économiques, sur le manque non choisi de biens durables et sur les conditions de logement, en lien avec la capacité de réalisation effective des droits. Une analyse a présidé à la sélection des indicateurs retenus, qui sont généralement corrélés avec les indicateurs monétaires de pauvreté, mais qui peuvent aussi laisser apparaître quelques différences. En outre, les Européens ont soumis chacun des éléments à l'appréciation des répondants à un sondage dans une perspective de validation[78].

L'un des apports de cette mesure, qui relève davantage d'une approche absolue, c'est qu'on a pu observer, dans le cadre des comparaisons entre les pays membres, que certains des pays pauvres sur le plan monétaire le sont encore davantage sur le plan de la privation matérielle et qu'à l'inverse certains des pays riches sur le plan monétaire le sont encore davantage sur le plan de la privation matérielle ou, si l'on préfère, qu'ils éprouvent moins de privation.

La possibilité de se comparer avec d'autres pays sous l'angle de la privation matérielle serait intéressante, mais les enquêtes actuelles ne permettent pas de mesurer ce phénomène au Québec et au Canada.

---

77. A.-C. GUIO (2005), *La privation matérielle dans l'UE*, Statistiques en bref, Eurostat, 21. Cet indicateur est fondé sur les dimensions suivantes :
   - Contraintes économiques – Ne pas pouvoir partir en vacances une semaine – incapacité d'épargner ; ne pas pouvoir garder la maison suffisamment au chaud ; ne pas pouvoir manger de la viande, du poulet ou du poisson au moins une fois tous les deux jours, si on le désire ; avoir des arrérages de loyer, de paiement hypothécaire, de factures de gaz, d'électricité ou d'eau, des arrérages de paiement sur des emprunts.
   - Biens durables – Le manque non choisi de : téléviseur couleur ; téléphone ; automobile.
   - Conditions de logement – Toit qui coule ; murs, planchers ou fondations humides ; moisissure dans les cadres de fenêtres ou les planchers ; logement trop sombre ; bain ou douche à l'extérieur ; toilette à l'extérieur.

78. COMMISSION EUROPÉENNE (2007), *Poverty and Exclusion, Special Eurobarometer 279*, 88 p. et annexes.

Indicateurs de richesse

Comme l'ont montré les travaux de Viveret (2003) et du collectif Richesses en France[79], le terme « richesse » recouvre des réalités très différentes et parfois même contradictoires, qui sont à tort associées d'emblée à des indicateurs nés de l'ère industrielle, comme le produit intérieur brut. Ce dernier indicateur mesure plutôt les flux monétaires, qu'ils soient relatifs à des situations de création de richesse ou à des situations de destruction, comme les catastrophes, les accidents, les conflits. De même, la monnaie valorise des biens et services dont elle facilite le transit et les transactions. Toutefois, elle n'est pas le seul véhicule de la richesse, qui compte aussi des éléments non marchands comme l'air, l'eau ou la planète prise comme un tout, des éléments intangibles, comme la qualité des relations entre les humains, le fait d'occuper un territoire, de même que, d'une façon générale, les personnes elles-mêmes et tout ce qu'on pourrait inclure dans la « richesse humaine ».

Tout n'est pas compté et tout n'est pas comptabilisable. Tout n'est pas non plus rémunéré ou valorisé : par exemple, les solidarités de proximité échappent aux indicateurs en place. Cela conduit à réfléchir à la pertinence d'indicateurs plus sensibles à un plus grand nombre de facettes de ce qui constitue la richesse d'une société et de ce qui y porte atteinte. Diverses voies ont été ouvertes dans les dernières années pour tenter d'en rendre compte, par exemple avec des indicateurs à plusieurs dimensions, comme l'indicateur de développement humain (IDH) ou le Baromètre des inégalités et de la pauvreté (BIP-40)[80]. Les travaux demeurent encore embryonnaires à cet égard au Québec et des explorations en ce sens devraient être entreprises.

DIVERSITÉ DES MÉTHODES ET DES POINTS DE VUE

Bonifier les indicateurs proposés dans cet avis et les stratégies de collecte et d'analyse qui leur sont associées dans le cadre d'approches mixtes

Les méthodes qualitatives sont particulièrement fécondes pour étudier des phénomènes complexes du point de vue des personnes qui les vivent. Elles favorisent l'émergence de nouveaux savoirs. L'intégration de stratégies qualitatives à la démarche quantitative propre aux indicateurs retenus est nécessaire à l'élaboration d'outils de mesure et d'évaluation plus précis. En permettant de tenir compte de données contextuelles fines et de recueillir des données riches et complexes, l'alliance du qualitatif et du quantitatif est nécessaire pour assurer une meilleure compréhension de l'évolution des situations en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. De même, l'expertise des réalités, des problèmes et de leurs solutions bénéficiera de l'émergence d'espaces de paroles citoyennes, tout en allant dans le sens de la Loi.

Encourager la poursuite de recherches fondamentales, dans le cadre d'approches mixtes, permettrait d'enrichir l'analyse et la compréhension de la pauvreté[81], de ses mécanismes, de ses seuils et de ses représentations, tout en mettant en forme les savoirs d'expériences des personnes qui les vivent. Ces recherches sont nécessaires au développement de nouveaux indicateurs et de nouveaux instruments de mesure notamment en matière d'exclusion sociale.

---

79. P. VIVERET (2003), *Reconsidérer la richesse*, Éditions de l'Aube, 237 p.

80. J. GADREY et F. JANY-CATRICE (2007), *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 121 p.

81. C. GONDARD-DELCROIX (2003), *Les analyses qualitatives de la pauvreté : continuité ou rupture ?*, coll. « Documents de travail », nº 81, Bordeaux, Centre d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 17 p.

Croisement des savoirs

Il existe plusieurs raisons de faire appel à l'expertise des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion et de leurs associations. Bien sûr, on le fait déjà dans le cadre de certaines recherches, mais cela pourrait devenir une pratique plus courante. La capacité de cerner des réalités et de les inscrire dans un cadre théorique est favorisée quand la méthode permet le croisement des regards et des savoirs sur une question. Les savoirs d'expérience renouvellent la pensée scientifique. De nouveaux concepts émergent et permettent d'aborder la réalité autrement. Le processus peut conduire à de nouvelles manières d'agir.

La participation des personnes en situation de pauvreté aux processus qui les concernent, mentionnée à l'article 6 de la Loi, est aussi encouragée dans le cadre des programmes de lutte contre la pauvreté soutenus par les Nations Unies. La recherche participative et les croisements de savoirs portent cette exigence jusque dans la construction des savoirs pertinents aux actions en question.

L'approche en croisements de savoirs suppose une démarche scientifique ouverte. Elle est plus efficace sans cadre de référence trop prédéfini, ce qui permet au groupe qui croise son expertise de construire à mesure de nouveaux concepts qui deviennent ensuite des références. Un des apports d'une expérience de croisements de savoirs menée en profondeur consiste justement à ouvrir les cadres de référence existants et à rendre possibles des changements dans la manière de concevoir les situations, leurs causes, leurs conséquences et la manière d'intervenir pour favoriser une gestion plus juste, tant au sens de la justice que de la justesse.

Cette approche pourrait être mise en œuvre, comme on l'a évoqué notamment dans le cadre du plan stratégique élaboré par le Conseil de la science et de la technologie du Québec, pour la recherche et le transfert des connaissances en matière de lutte contre la pauvreté[82].

Recommandation 17 Innovations en matière d'indicateurs

Le Centre recommande de poursuivre les travaux sur la réalisation effective des droits reconnus, la privation matérielle, les parcours de vie et la sortie de la pauvreté, en tenant compte des multiples dimensions de la pauvreté et de la richesse, et en faisant appel à une diversité de méthodes et de points de vue, dont ceux des personnes en situation de pauvreté.

82. M. MATHIEU et al. (2007), *Défi pauvreté. Plan stratégique de recherche et de transfert de connaissance pour lutter contre la pauvreté*, Conseil de la science et de la technologie, projet *Perspectives Science, technologie et société*, 41 p.

DES OUTILS DE MESURE PLUS ENGLOBANTS

Les indicateurs quantitatifs sont pertinents pour le suivi de deux des buts exposés dans la Loi (article 6, 2° et 3°), soit l'amélioration de la situation économique et sociale des personnes et des familles qui vivent dans la pauvreté et qui sont exclues socialement et la réduction des inégalités qui peuvent nuire à la cohésion sociale.

Ils ne suffiront pas cependant pour le suivi des trois autres buts de la Loi (article 6, 1°, 4° et 5°) : la promotion du respect et la protection de la dignité des personnes en situation de pauvreté et la lutte contre les préjugés à leur égard ; la participation des personnes et des familles en situation de pauvreté à la vie collective et au développement de la société ; le développement et le renforcement du sentiment de solidarité dans l'ensemble de la société québécoise. Des travaux en vue d'obtenir un tableau de bord plus complet pourraient ainsi être entrepris.

Une telle perspective demande de mieux cerner la multidimensionnalité de la pauvreté. La construction des indicateurs à cet effet pourra faire appel à la fois à des dimensions qualitatives et quantitatives, ainsi qu'à des composantes individuelles et collectives des situations de pauvreté. En cohérence avec les buts et les orientations de la Loi, cette démarche fera appel à l'expertise des personnes en situation de pauvreté et des personnes qui travaillent dans les milieux concernés.

Recommandation 18 Tableau de bord

Le Centre recommande d'élaborer un tableau de bord plus complet permettant de prendre en compte l'ensemble des dimensions visées par la Loi, en associant à cette démarche des personnes en situation de pauvreté et des personnes œuvrant dans les milieux concernés.

Enfin, l'article 21 de la Loi précise que « [l]e ministre doit annuellement présenter au gouvernement un rapport des activités réalisées dans le cadre du plan d'action gouvernemental ». En vue d'alimenter ce bilan, le Centre recommande de publier annuellement un état de situation sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

Recommandation 19 Publication annuelle

Le Centre recommande de publier annuellement un état de situation sur la pauvreté et l'exclusion sociale.

CONCLUSION

L'adoption de la mesure du panier de consommation (MPC) comme indicateur de référence pour suivre les situations de pauvreté du point de vue de la couverture des besoins constituerait un geste important et marquerait un virage, puisque le Québec n'a jamais défini d'indicateur officiel pour prendre la mesure de la pauvreté. Faute de mieux, les gouvernements, les acteurs sociaux, les médias et les experts ont presque toujours fait référence aux seuils de faible revenu (SFR) de Statistique Canada, bien que cet indicateur comporte des lacunes importantes et qu'il n'ait pas été mis à jour adéquatement au fil des années.

En adoptant la mesure du panier de consommation, le Québec opte pour une mesure qui est cohérente avec une orientation centrale de la Loi, qui correspond assez bien à un élément concret et incontournable de l'expérience de la pauvreté et qui favorise le débat citoyen.

Cette mesure, évidemment, n'est pas parfaite. Il faudra donc demeurer ouvert à la discussion et à la critique afin de l'améliorer et de la mettre à jour. Il faudra également prendre garde d'en faire un absolu ou un guide unique, qui réduirait des situations humaines et sociales complexes à une seule dimension ou à une seule ligne, qu'il suffirait de traverser. C'est pourquoi le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion propose d'utiliser plusieurs autres mesures en complémentarité, soit pour établir des comparaisons dans le temps et dans l'espace, soit pour dégager d'autres dimensions de la pauvreté, des inégalités et de l'exclusion sociale.

De la même façon, il est clair que la seule dimension économique demeure insuffisante pour bien rendre compte de toutes les facettes de la pauvreté. D'où l'intérêt de faire porter le regard également sur les facteurs d'exclusion sociale et les déterminants et les conséquences de la pauvreté. Le territoire, l'éducation, la santé, le travail, le logement, la justice et la sécurité ou l'accès aux activités culturelles sont autant de sujets de préoccupation pour tous les acteurs concernés par la lutte contre la pauvreté, tant à l'échelle locale que régionale ou nationale.

Dans une perspective de parcours de vie, des efforts sont encore nécessaires pour développer nos connaissances sur les grands déterminants de la pauvreté, sur les meilleures pratiques de lutte contre la pauvreté ou sur les politiques publiques à mettre en œuvre. Il faut également ouvrir des perspectives afin de faciliter la délibération publique et le croisement des savoirs.

Il est donc important d'élaborer un tableau de bord plus complet pour prendre en compte l'ensemble des dimensions visées par la Loi en vue de tendre vers un Québec sans pauvreté, en faisant appel à une diversité de méthodes et de points de vue. Les propositions d'indicateurs contenues dans cet avis et les suggestions de travaux à entreprendre en vue de compléter nos connaissances devraient permettre de mieux outiller non seulement le gouvernement, mais aussi tous les acteurs sociaux qu'intéressent ces questions.

L'objectif de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté demeure en effet d'améliorer concrètement les conditions de vie de centaines de milliers de personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale. C'est bien sûr pour ces personnes et avec elles que tous ces efforts doivent être poursuivis, mais également pour la société québécoise dans son ensemble, qui ne pourra que bénéficier d'une plus grande justice sociale.

ANNEXES

NOTES MÉTHODOLOGIQUES

Sources de données

- Les compilations du Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion, effectuées à l'aide du fichier de microdonnées à grande diffusion de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu, peuvent différer quelque peu de celles de Statistique Canada, de l'Institut de la statistique du Québec ou de Ressources humaines et Développement social Canada réalisées à l'aide du fichier maître de cette enquête. Toutefois, il ne s'agit que de différences mineures.
- Les intervalles de confiance sont calculés par le Centre d'étude sur la pauvreté et l'exclusion à l'aide du fichier de microdonnées à grande diffusion de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu. Ils peuvent varier très légèrement par rapport à ceux qu'auraient pu calculer Statistique Canada, l'Institut de la statistique du Québec ou Ressources humaines et Développement social Canada à l'aide du fichier maître de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu .

Unités statistiques

- **Unités familiales** : personnes seules et familles économiques de deux personnes ou plus au sens de Statistique Canada.
- **Famille économique** : deux personnes ou plus habitant dans le même logement et apparentées par le sang, par alliance ou par adoption ou vivant en union libre.
- **Autres unités (types d'unités familiales)** : unités dont les membres sont âgés de 18 ans ou plus, ne sont pas apparentés par alliance, mais le sont par le sang ou par adoption (ex. : deux frères adultes vivant ensemble, une mère et son enfant adulte partageant un logement).
- **Personne seule** : personne qui vit seule dans un logement ou avec d'autres personnes avec lesquelles elle n'a aucun lien de parenté ; une personne seule n'est donc pas nécessairement l'unique occupant du logement qu'elle habite.
- **Personne vivant seule** : personne seule dans un ménage d'une personne.
- **Colocataire** : personne seule dans un ménage de plusieurs personnes.
- **Famille de recensement** : couple marié ou vivant en union libre (avec ou sans enfants), ou parent seul demeurant avec au moins un enfant (de tout âge). Les petits-enfants vivant dans le ménage d'au moins un de leurs grands-parents (mais sans leurs parents) sont considérés comme faisant partie de la famille de recensement de leurs grands-parents.
- **Personne hors famille de recensement** : membre d'un ménage qui ne fait pas partie d'une famille de recensement. Cette personne peut être apparentée à la personne 1 (sœur, beau-frère, cousine ou grand-père, par exemple) ou non apparentée (chambreur, colocataire ou employé, par exemple). Ainsi, les personnes hors famille de recensement peuvent vivre dans un ménage de plusieurs personnes. Les personnes qui vivent seules sont toujours considérées comme des personnes hors famille de recensement.

- **Ménage** : personne ou groupe de personnes occupant un même logement et n'ayant pas de domicile habituel ailleurs au Canada. Le ménage peut se composer d'un groupe familial (famille de recensement), avec ou sans autres personnes hors famille de recensement, de deux familles ou plus partageant le même logement, d'un groupe de personnes non apparentées ou d'une personne seule. Ainsi, un individu vivant dans un ménage d'une personne vit nécessairement seul, ce qui n'est pas toujours le cas des « personnes seules » ou des « personnes hors famille de recensement ».
- **RMR** : région métropolitaine de recensement.
- **Soutien économique principal** : Membre de l'unité familiale gagnant le revenu le plus élevé (si le revenu le plus élevé est gagné par plus d'une personne, la personne la plus âgée est considérée comme soutien économique principal).
- **Personne âgée** : personne de 65 ans et plus.

Symboles et signes conventionnels

% Pour cent ou pourcentage

n Nombre

x Donnée confidentielle

.. Donnée non disponible

... N'ayant pas lieu de figurer

( ) Taille de l'échantillon insuffisante pour publier les résultats

_ Intervalle de confiance (95 %)

Mesures de faible revenu

- Les **seuils de faible revenu (SFR)** de Statistique Canada : selon les SFR, est désignée comme étant à faible revenu l'unité familiale (et les personnes qui la composent) dont le revenu est inférieur à celui des familles de même taille dont la part de leur revenu consacrée aux dépenses en nourriture, logement et habillement est de 20 points de pourcentage supérieure à la part moyenne au Canada. Les seuils de faible revenu sont calculés à partir de l'Enquête sur les dépenses des familles (EDF) de 1992, puis indexés annuellement selon l'indice des prix à la consommation (IPC) du Canada.
- La **mesure de faible revenu (MFR)** de Statistique Canada : selon la MFR, est considérée comme étant à faible revenu l'unité familiale (et les personnes qui la composent) dont le revenu ajusté selon la taille et la composition de la famille est inférieur à 50 % de la médiane des revenus ajustés. La mesure de faible revenu présentée ici est basée sur la médiane des revenus québécois, et non des revenus canadiens comme dans les calculs de Statistique Canada.
- La **mesure du panier de consommation (MPC)** de Ressources humaines et Développement social Canada : selon cette mesure, est considérée comme étant à faible revenu l'unité familiale (et les personnes qui la composent) dont le revenu est inférieur au coût d'un panier de consommation déterminé en fonction de sa collectivité ou d'une collectivité de même taille que la sienne. Ce panier comprend certains biens et services en nourriture, vêtements, chaussures, logement, transport et autres (soins personnels, besoins ménagers, ameublement, service téléphonique, lecture, loisirs et divertissements). Le coût du panier est

calculé pour une famille d'un homme et d'une femme adultes âgés de 25 à 49 ans et de deux enfants (une fille et un garçon de 9 ans et 13 ans). Le concept de revenu disponible à la consommation prévaut, c'est-à-dire le revenu après impôt, moins certaines dépenses non discrétionnaires (cotisations sociales, garde d'enfants, pensions alimentaires). Étant donné que le fichier de microdonnées à grande diffusion de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR) ne permet pas de connaître l'agglomération dans laquelle vivent les individus (ex. : Québec ou Montréal), mais uniquement la taille d'agglomération (nombre d'habitants), le seuil de faible revenu de la région métropolitaine de recensement (RMR) de Montréal est attribué aux unités familiales résidant dans les agglomérations de 500 000 habitants et plus, au lieu d'utiliser les seuils spécifiquement calculés pour les RMR de Québec et de Montréal comme le fait Ressources humaines et Développement social Canada. Toutefois, il ne s'agit que de différences mineures.

Données internationales de la Luxembourg Income Study

Les données de la Luxembourg Income Study (LIS) ne sont pas parfaitement comparables à celles calculées d'après la mesure de faible revenu (MFR) de Statistique Canada. En effet, elles ont été compilées selon les choix méthodologiques propres à cette banque de données concernant l'échelle d'équivalence, les concepts d'unité familiale et de revenu (http://www.lisproject.org/keyfigures/methods.htm). Également selon la méthode de la LIS, le seuil de faible revenu considéré correspond à un pourcentage (40 %, 50 % ou 60 %) du revenu médian national (revenus provinciaux dans le cas du Québec), après impôt et cotisations obligatoires des travailleuses et des travailleurs (assurance-emploi et régimes de retraite publics).

MEMBRES DU COMITÉ

Président : Alain Noël, professeur titulaire, Département de science politique, Université de Montréal

Paul Bernard, professeur titulaire, Département de sociologie, Université de Montréal

Camille Courchesne, directeur général adjoint aux statistiques et à l'analyse, Institut de la statistique du Québec

Jean-Michel Cousineau, professeur titulaire, École des relations industrielles, Université de Montréal

Jean-Yves Duclos, professeur titulaire, Département d'économique, Université Laval

Lucie Gélineau, chercheuse, Centre de santé et de services sociaux de la Vieille-Capitale (centre affilié universitaire), professeure associée, Département de médecine sociale et préventive, Université Laval

Vivian Labrie, chercheuse autonome, porte-parole, de 1998 à 2006, du Collectif pour un Québec sans pauvreté

Simon Langlois, professeur titulaire, Département de sociologie, Université Laval

Marc-André Maranda, directeur du programme de santé publique, ministère de la Santé et des Services sociaux

Marie-France Raynault, professeure agrégée, directrice du Département de médecine sociale et préventive, Université de Montréal, et directrice de l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé, Direction de la santé publique de Montréal-Centre

Marie-Renée Roy, directrice générale adjointe des politiques et de la prospective, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale